

## BOLETÍN OFICIAL DO PARLAMENTO DE GALICIA

Número 665

IX lexislatura

27 de xuño de 2016

### SUMARIO

#### 1. Procedementos parlamentarios

##### 1.1. Procedementos de natureza normativa

##### 1.1.2. Propostas de normas

##### 1.1.2.1. Proxectos e proposicións de lei

##### 1.1.2.1.1. Proxectos de lei

COMISIÓN 3ª, ECONOMÍA, FACENDA E ORZAMENTOS

##### Designación da Ponencia

- 50959 (09/PL-000039)

Presidencia da Xunta de Galicia

Proxecto de lei do Plan galego de estatística 2017-2021 [154311](#)

##### 1.1.2.1.2. Proposicións de lei

COMISIÓN 2ª, ORDENACIÓN TERRITORIAL, OBRAS PÚBLICAS, MEDIO  
AMBIENTE E SERVIZOS

##### Designación da Ponencia

- 50759 (09/PPL-000044)

Grupo Parlamentario Popular de Galicia

Proposición de lei de medidas urxentes para a actualización do  
sistema de transporte público de Galicia [154311](#)

##### 1.3. Procedementos de control e impulso

##### 1.3.6. Proposicións non de lei

##### 1.3.6.2. Proposicións non de lei en Comisión

##### 1.3.6.2.3. Proposicións retiradas

##### Retirada iniciativa en comisión

- 48531 (09/PNC-004042)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

González Santín, Juan Carlos, e dous deputados/as máis

Sobre a información polo Instituto Galego de Consumo, aos cida-  
dás que queiran comprar unha vivenda e necesiten financiamento,  
das posibles variacións que o tipo de xuro pode ter no custo da súa  
hipoteca durante a súa duración [154312](#)

##### 1.3.6.2.4. Proposicións tramitadas

##### Aprobación por unanimidade con modificacións

- 49758 (09/PNC-004155)

Grupo Parlamentario da Alternativa Galega de Esquerda

Sánchez García, Antón, e cinco deputados/as máis

Sobre a actuación que debe levar a cabo o Goberno galego e a demanda que debe realizar ao Goberno central en relación coa existencia dos denominados 'paraísos fiscais' [154312](#)

- 50471 (09/PNC-004237)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego

Jorquera Caselas, Francisco Xesús

Sobre a demanda que debe realizar o Goberno galego ao Goberno central en relación coa reclamación da tributación polas custas xudiciais ás persoas afectadas pola comercialización das participacións preferentes

[154312](#)

### **Rexeitamento da iniciativa**

- 38235 (09/PNC-003207)

Grupo Parlamentario Mixto

Martínez García, María Consuelo

Sobre as actuacións que debe levar a cabo o Goberno galego en relación cos investimentos e o funcionamento operativo dos autónomos, emprendedores e pemes, así como o réxime fiscal e da Seguridade Social dos primeiros [154312](#)

- 50619 (09/PNC-004252)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego

Jorquera Caselas, Francisco Xesús

Sobre a demanda do Goberno galego ao Goberno central en relación coa información referente ao custo real para o erario público da decisión de vender Novagalicia Banco de xeito anticipado, así como a publicación dos documentos que fundamentaron ese acordo

[154313](#)

- 51133 (09/PNC-004324)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

González Santín, Juan Carlos, e tres deputados/as máis

Sobre a actuación que debe levar a cabo o Goberno galego en relación co pagamento ao sector agrario das subvencións do Fondo Europeo Agrícola de Desenvolvemento Rural, así como a demanda que debe realizar ao Goberno central respecto da súa tributación [154313](#)

### **1.5. Procedementos relativos a outras institucións e órganos**

#### **1.5.1. De ámbito autonómico galego**

##### **1.5.1.1. Valedor do Pobo**

##### **1.5.1.1.2. Informes do Valedor do Pobo**

- 51737 (09/IVAL-000005)

Valedor do Pobo

Informe anual correspondente ao ano 2015

[154314](#)

---

## 1. Procedementos parlamentarios

### 1.1. Procedementos de natureza normativa

#### 1.1.2. Propostas de normas

##### 1.1.2.1. Proxectos e proposicións de lei

###### 1.1.2.1.1. Proxectos de lei

#### COMISIÓN 3ª, ECONOMÍA, FACENDA E ORZAMENTOS

A Comisión 3ª, Economía, Facenda e Orzamentos, na súa sesión do 23 de xuño de 2016, adoptou os seguintes acordos:

##### Designación da Ponencia

- 50959 (09/PL-000039)

Presidencia da Xunta de Galicia

Proxecto de lei do Plan galego de estatística 2017-2021

BOPG nº 651, do 31.05.2016

G.P. Popular de Galicia:

— D. Pedro Manuel Arias Veira (titular)

— Dª María Teresa Cancelo Márquez (suplente)

G.P. dos Socialistas de Galicia:

— D. Juan Carlos González Santín (titular)

— D. José Luis Méndez Romeu (suplente)

G.P. do Bloque Nacionalista Galego:

— D. Francisco Xesús Jorquera Caselas (titular)

— Dª María do Carme Adán Villamarín (suplente)

G.P. da Alternativa Galega de Esquerda:

— D. Ramón Vázquez Díaz (titular)

— D. Antón Sánchez García (suplente)

G.P. Mixto:

— Dª María Consuelo Martínez García (titular)

— Dª Mónica Fernández Rodríguez (suplente)

Santiago de Compostela, 23 de xuño de 2016

María Soledad Soneira Tajés  
Vicepresidenta 2ª

##### 1.1.2.1.2. Proposicións de lei

#### COMISIÓN 2ª, ORDENACIÓN TERRITORIAL, OBRAS PÚBLICAS, MEDIO AMBIENTE E SERVIZOS

A Comisión 2ª, Ordenación Territorial, Obras Públicas, Medio Ambiente e Servizos, na súa sesión do 23 de xuño de 2016, adoptou os seguintes acordos:

##### Designación da Ponencia

- 50759 (09/PPL-000044)

Grupo Parlamentario Popular de Galicia

Proposición de lei de medidas urxentes para a actualización do sistema de transporte público de Galicia

BOPG nº 648, do 24.05.2016

G.P. Popular de Galicia:

— D. Jesús Antonio Goldar Güimil (titular)

— D. Javier Dorado Soto (suplente)

G.P. dos Socialistas de Galicia:

— D. Raúl Fernández Fernández (titular)

— D. José Antonio Sánchez Bugallo (suplente)

G.P. do Bloque Nacionalista Galego:

— D. Francisco Xesús Jorquera Caselas (titular)

— Dª Ana Belén Pontón Mondelo (suplente)

G.P. da Alternativa Galega de Esquerda:

— D. Juan Manuel Fajardo Recouso (titular)

— D. Antón Sánchez García (suplente)

G.P. Mixto:

— Dª Mónica Fernández Rodríguez (titular)

— Dª María Consuelo Martínez García (suplente)

Santiago de Compostela, 23 de xuño de 2016

María Soledad Soneira Tajés  
Vicepresidenta 2ª

A Comisión 3ª, Economía, Facenda e Orzamentos, na súa sesión do 23 de xuño de 2016, adoptou os seguintes acordos:

### 1.3. Procedementos de control e impulso

#### 1.3.6. Proposicións non de lei

##### 1.3.6.2. Proposicións non de lei en Comisión

##### 1.3.6.2.3. Proposicións retiradas

#### Retirada iniciativa en comisión

- 48531 (09/PNC-004042)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

González Santín, Juan Carlos, e dous deputados/as máis

Sobre a información polo Instituto Galego de Consumo, aos cidadáns que queiran comprar unha vivenda e necesiten financiamento, das posibles variacións que o tipo de xuro pode ter no custo da súa hipoteca durante a súa duración

BOPG nº 620, do 22.03.2016

##### 1.3.6.2.4. Proposicións tramitadas

#### Aprobación por unanimidade con modificacións

- 49758 (09/PNC-004155)

Grupo Parlamentario da Alternativa Galega de Esquerda

Sánchez García, Antón, e cinco deputados/as máis

Sobre a actuación que debe levar a cabo o Goberno galego e a demanda que debe realizar ao Goberno central en relación coa existencia dos denominados 'paraísos fiscais'

BOPG nº 638, do 27.04.2016

Sométese a votación e resulta aprobada con modificacións respecto do texto orixinal, pola unanimidade dos 14 deputados e deputadas presentes.

O texto aprobado é o seguinte:

«O Parlamento de Galicia insta a Xunta de Galicia a:

1. Condenar a existencia dos chamados 'paraísos fiscais', que forman parte das estruturas económicas que producen desigualdade e pobreza no mundo, e por iso se compromete coa súa eliminación.

2. Demandar ao Goberno central que se una ao declarado no punto número 1 desta proposición non de lei, e instalo a dificultar e incrementar os obstáculos legais, a través da adopción das medidas tributarias oportunas, das operacións económicas con residentes en paraísos fiscais sempre que non

respondan a motivos economicamente válidos; así como a intensificar a sinatura de convenios de dobre imposición e dos acordos de intercambio de información en materia tributaria necesarios para eliminar a lista de territorios considerados como paraísos fiscais.»

- 50471 (09/PNC-004237)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego

Jorquera Caselas, Francisco Xesús

Sobre a demanda que debe realizar o Goberno galego ao Goberno central en relación coa reclamación da tributación polas custas xudiciais ás persoas afectadas pola comercialización das participacións preferentes

BOPG nº 646, do 19.05.2016

Sométese a votación e resulta aprobada con modificacións respecto do texto orixinal, pola unanimidade dos 14 deputados e deputadas presentes.

O texto aprobado é o seguinte:

«O Parlamento de Galicia insta a Xunta de Galicia a demandar da Administración xeral do Estado a non consideración como ganancia patrimonial dos contribuíntes as cantidades recoñecidas a favor destes como consecuencia de terlles sido recoñecido o dereito ao aboamento das custas xudiciais pola parte perdedora nun xuízo, e particularmente no caso dos preferentistas en relación coas cantidades aboadas polas entidades financeiras como consecuencia de teren sido condenadas ao pagamento das custas xudiciais.»

#### Rexeitamento da iniciativa

- 38235 (09/PNC-003207)

Grupo Parlamentario Mixto

Martínez García, María Consuelo

Sobre as actuacións que debe levar a cabo o Goberno galego en relación cos investimentos e o funcionamento operativo dos autónomos, emprendedores e pemes, así como o réxime fiscal e da Seguridade Social dos primeiros

BOPG nº 490, do 02.07.2015

Sométese a votación separada por puntos:

Punto 1: resulta rexeitado por 6 votos a favor, 8 votos en contra e 0 abstencións.



Punto 2: resulta rexeitado por 3 votos a favor, 8 votos en contra e 3 abstencións.

- 50619 (09/PNC-004252)

Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego

Jorquera Caselas, Francisco Xesús

Sobre a demanda do Goberno galego ao Goberno central en relación coa información referente ao custo real para o erario público da decisión de vender Novagalicia Banco de xeito anticipado, así como a publicación dos documentos que fundamentaron ese acordo

BOPG nº 649, do 25.05.2016

Sométese a votación e resulta rexeitada por 6 votos a favor, 8 votos en contra e 0 abstencións.

- 51133 (09/PNC-004324)

Grupo Parlamentario dos Socialistas de Galicia

González Santín, Juan Carlos, e tres deputados/as máis

Sobre a actuación que debe levar a cabo o Goberno galego en relación co pagamento ao sector agrario das subvencións do Fondo Europeo Agrícola de Desenvolvemento Rural, así como a demanda que debe realizar ao Goberno central respecto da súa tributación. (Procedemento de urxencia)

BOPG nº 656, do 08.06.2016

Sométese a votación e resulta rexeitada por 6 votos a favor, 8 votos en contra e 0 abstencións.

Santiago de Compostela, 23 de xuño de 2016

María Soledad Soneira Tajés

Vicepresidenta 2ª

## **1.5. Procedementos relativos a outras institucións e órganos**

### **1.5.1. De ámbito autonómico galego**

#### **1.5.1.1. Valedor do Pobo**

##### **1.5.1.1.2. Informes do Valedor do Pobo**

A Mesa do Parlamento, na súa sesión do día 27 de xuño de 2016, adoptou os seguintes acordos:

Admisión a trámite, traslado á Comisión de Peticións e publicación

- 51737 (09/IVAL-000005)

Valedor do Pobo

Informe anual correspondente ao ano 2015

Santiago de Compostela, 27 de xuño de 2016

Miguel Ángel Santalices Vieira

Presidente



# **INFORME DO VALEDOR DO POBO AO PARLAMENTO DE GALICIA**

**ANO 2015**

## ÍNDICE XERAL

### Páxina

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 1. A ACTIVIDADE DA INSTITUCIÓN DO VALEDOR DO POBO EN CIFRAS.....</b>	<b>3</b>
I. Introducción.....	5
II. Atención ao cidadán .....	6
III. Datos xerais.....	7
1. Expedientes iniciados no ano 2015.....	7
2. Entradas e saídas de documentos.....	8
IV. Queixas recibidas en 2015.....	10
1. Comparación con exercicios anteriores (de 1990 a 2011).....	10
2. Comparación dos exercicios 2012, 2013, 2014 e 2015.....	12
3. Datos sociolóxicos reflectidos nas queixas .....	13
V. Distribución das queixas por razón das provincias e municipios de procedencia .....	17
1. Por provincias.....	17
2. Por concellos .....	19
VI. Curso dado ás queixas recibidas.....	27
VII. Estatísticas por área temática .....	29
1. Distribución de queixas segundo as áreas temáticas ás que se refiren.....	29
2. Curso das queixas por áreas.....	32
3. As causas de non admisión por áreas .....	33
VIII. Estatística por administracións afectadas .....	34
1. Distribución das queixas admitidas por razón das áreas da administración pública ás que se refiren e polo seu estado (concluídas ou en trámite) .....	34
2. Distribución de queixas entre as administracións galegas .....	35
3. Distribución das queixas que se refiren á Xunta de Galicia, segundo consellerías..	37
4. Distribución das queixas referidas ás deputacións provinciais e aos concellos.....	39
A. Queixas referidas ás deputacións provinciais .....	39
B. Queixas referidas aos concellos.....	39
a. A Coruña .....	39
b. Lugo .....	42
c. Ourense .....	44
d. Pontevedra .....	46
IX. Actuacións de oficio .....	48
1. Queixas de oficio de 2015 .....	48
2. Comparativa con outros anos .....	49
X. Resolucións do Valedor do Pobo .....	50
XI. Estatísticas relacionadas co deber de colaboración .....	52

Páxina

XII. Estatísticas relacionadas co deber de informar .....	57
XIII. Estatísticas redes sociais.....	61
1. TWITTER .....	61
A) Tweets enviados en 2015.....	61
B) Seguidores .....	62
C) Tipoloxía dos seguidores en Twitter.....	63
D) Mencións.....	64
2. FACEBOOK .....	66
A) Total de gústame en Facebook .....	66
3. PAXINA WEB DO VALEDOR DO POBO .....	66
 <b>CAPÍTULO 2. RESUME DAS QUEIXAS POR ÁREAS.....</b>	<b>69</b>
 Área de emprego público e interior.....	71
I. Introducción.....	73
II. Datos cuantitativos .....	77
III. Actividade de supervisión .....	79
1. Emprego público .....	79
A) Acceso ao emprego público.....	79
a) Convocatorias de procesos selectivos.....	79
b) Incidencias durante o desenvolvemento do proceso selectivo.....	88
c) Atrasos ou falta de convocatorias .....	106
B) Contratación temporal. Xestión de listas e chamamentos.....	110
C) Condicións laborais dos empregados públicos. ....	117
a) Regularización na percepción de retribucións salariais e extrasalariais....	117
b) Xornada laboral e conciliación da vida laboral e persoal.....	125
c) Mobilidade e carreira administrativa .....	132
D) Conflitos laborais e procedementos disciplinarios.....	134
E) Información e comunicación coa administración. ....	136
2. Tráfico.....	137
A) Revisión de expedientes sancionadores de tráfico .....	138
B) Seguridade viaria e sinalización de vías urbanas e interurbanas.....	141
3. Orde pública .....	143
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	144
V. Consideracións finais .....	210

Páxina

Área de urbanismo e vivenda.....	213
I. Introducción.....	215
II. Datos cuantitativos .....	217
III. Actividade de supervisión .....	218
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	229
V. Consideracións finais .....	238
 Área de medio ambiente .....	 239
I. Introducción.....	241
II. Datos cuantitativos .....	243
III. Actividade de supervisión .....	244
1. A protección do dereito fundamental á intimidade domiciliar fronte aos ruídos .....	244
a) As novidades normativas en materia de contaminación acústica .....	244
b) A falta de controis adecuados por algúns concellos .....	245
c) Os avances na loita contra o ruído na rúa e os botellóns.....	251
d) A necesidade de controlar eficazmente os ruídos provocados polas festas ..	252
e) Outras fontes de ruído .....	253
2. O control ambiental de outras actividades prexudiciais ou molestias .....	253
3. A avaliación dos impactos ambientais .....	254
4. A xestión dos espazos naturais e das especies protexidas .....	256
5. As carencias en materia de transparencia e participación ambiental.....	258
6. O control dos vertidos e a xestión das augas continentais.....	260
7. Queixas non admitidas a trámite .....	260
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	261
V. Consideracións finais .....	320
 Área de educación .....	 321
I. Introducción.....	323
II. Datos cuantitativos .....	326
III. Actividade de supervisión .....	327
1. Educación non universitaria .....	327
A) Admisión do alumnado .....	327
B) Delimitación de zonas de influencia.....	328
C) Problemas derivados da planificación e posta en funcionamento de novos centros educativos .....	330
D) Outros casos problemáticos de escolarización.....	332
E) Atención ao alumnado con necesidades educativas especiais .....	334

Páxina

F) Os problemas derivados dos contratos con empresas adxudicatarias de comedores escolares .....	337
G) Transporte escolar .....	342
a) Denegación de solicitudes de novas paradas .....	342
b) Medición de distancias entre a parada e o centro .....	344
c) A duración das rutas.....	346
H) O problema da presenza de amianto nas instalacións educativas.....	347
I) Problemas por falta de continuidade na función das titorías debido a baixas reiteradas e prolongadas das persoas designadas como titoras....	352
J) Problemas suscitados no ámbito da formación profesional .....	357
a) Matrícula en ciclos formativos de grao superior sen a proba de acceso adecuada .....	357
b) Coincidencia entre as datas dos exames específicos para o acceso aos ciclos medios coas mesmas datas de setembro nas que están fixados os exames de recuperación da ESO .....	360
K) A prohibición de usar a piscina do complexo deportivo Agra por parte dos alumnos do IES Agra do Orzán .....	362
L) A falta de convocatoria das probas para obter os certificados oficiais acreditativos dos niveis de coñecemento da lingua galega (Celga) .....	368
2. Educación universitaria .....	369
A) A denominada taxa PATEX da Universidade de Santiago de Compostela .....	369
B) Demora na expedición de títulos oficiais.....	372
C) Falta de recoñecemento das matrículas de honra obtidos no último curso de grao á continuación de estudos en posgraos na mesma universidade.....	376
D) Falta de cobertura de prazas de profesorado por necesidades docentes urxentes e inaprazables .....	377
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	381
V. Consideracións finais .....	447
Área de industria, comercio e turismo.....	451
I. Introducción.....	453
1. En industria .....	453
2. En comercio e consumo .....	454
3. En turismo .....	454
II. Datos cuantitativos .....	455
III. Actividade de supervisión .....	456
1. Industria .....	456
A) Dereito á subministración de enerxía eléctrica .....	456
B) Comunicacions telefónicas e electrónicas como servizo universal .....	461

Páxina

2. Consumo.....	463
3. Comercio .....	464
4. Turismo.....	465
5. Queixas inadmitidas. Causas .....	466
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	466
V. Consideracións finais .....	476
 Área de agricultura, gandería e pesca .....	483
I. Introducción.....	483
II. Datos cuantitativos .....	484
1. Queixas recibidas.....	484
2. Estado de tramitación a 31 de decembro de 2015 .....	485
III. Actividade de supervisión .....	485
1. Deficiencias e retrasos nos procesos de concentración parcelaria .....	485
2. Unha xestión forestal sustentable .....	487
3. A protección da actividade extractiva, pesqueira e marisqueira no dominio público marítimo-terrestre .....	489
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	490
V. Consideracións finais .....	501
 Área de servizos sociais .....	517
I. Introducción.....	519
II. Datos cuantitativos .....	523
III. Actividade de supervisión .....	524
1. As axudas sociais da administración autonómica, en especial as rendas de inclusión.....	524
2. Os trámites municipais para axudas autonómicas e dos propios concellos.....	526
3. A atención ás persoas con diversidade funcional e a necesidade de avances progresivos en accesibilidade.....	527
A) A tarxeta de discapacidade como alternativa á acreditación en papel.....	527
B) A necesidade de eximir das taxas das probas de acceso á universidade ás persoas con diversidade funcional .....	528
C) A mellora progresiva en materia de accesibilidade .....	529
D) Posible caso de discriminación a un grupo de persoas con diversidade funcional .....	531
E) O funcionamento do centro Souto de Leixa, en Ferrol.....	532
F) Casos de uso do termo “minusválido” .....	532

Páxina

4. A necesidade de que se recoñeza a exención do imposto municipal de vehículos de tracción mecánica en todos os casos discapacidade .....	533
5. As actuacións para garantir os dereitos das persoas con discapacidade intelectual.....	535
A) As dificultades no tránsito da educación especial á atención á dependencia ao cumprir a idade establecida .....	535
B) A situación do Centro Especial de Emprego ASPAS-Termal de Ourense.....	536
C) A posta en marcha de valoracións máis adecuadas para as persoas con discapacidade intelectual .....	537
D) Os centros de atención da Asociación San Francisco de Vigo .....	538
6. Os atrasos nas valoracións de discapacidade .....	538
7. A situación da autonomía persoal e a protección da dependencia.....	539
A) Os atrasos das solicitudes de prestacións económicas por coidados na contorna familiar e a escasa motivación das desestimacións desta modalidade de atención .....	543
B) Os atrasos nas dependencias moderadas.....	545
C) As revisións dos copagos e as libranzas .....	545
D) Os mínimos vitais nas revisións dos PIA .....	546
E) A reclamación de compensación por falecemento sen atención .....	548
F) Outras cuestións en materia de dependencia .....	548
8. Os servizos para a atención á dependencia.....	549
A) A escaseza de prazas residenciais nas contornas máis poboadas.....	549
B) As listas de espera para servizos residenciais ou servizos de atención no fogar.....	550
C) A idade mínima para ingreso en residencias .....	550
D) Outros aspectos da dependencia .....	551
9. O servizo 065 e os demais transportes adaptados .....	553
a) A situación do 065.....	553
b) O transporte aos centros de educación especial .....	554
c) O transporte adaptado en bacharelato e universidade.....	554
10. A intervención para solucionar outros asuntos sociais de relevancia.....	555
11. Queixas non admitidas a trámite .....	558
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	559
V. Consideracións finais .....	678
Área de emigración e traballo .....	681
I. Introducción.....	683
II. Datos cuantitativos .....	685
III. Actividade de supervisión .....	686
1. Traballo.....	686



Páxina

2. Seguridade social.....	689
3. Queixas remitidas ao Defensor del Pueblo.....	689
4. Queixas non admitidas a trámite.....	690
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	690
V. Consideracións finais .....	690
 Área de sanidade .....	693
I. Introducción.....	695
II. Datos cuantitativos .....	698
III. Actividade de supervisión .....	700
1. Xestión das listas de espera .....	700
2. Financiamento de gastos sanitarios.....	702
3. Práctica profesional: discrepancias sobre valoracións médicas e responsabilidade patrimonial.....	722
4. Relación entre profesionais sanitarios e pacientes/usuarios .....	725
5. Dereitos dos usuarios.....	727
6. Infraestruturas sanitarias e xestión administrativa .....	734
A) Xestión de centros sanitarios e mantemento da calidade asistencial .....	734
B) Xestión de recursos humanos e dotación de persoal.....	746
C) Servizos de atención ao paciente .....	753
D) Xestións administrativas diversas.....	754
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	755
V. Consideracións finais .....	770
 Área de xustiza .....	773
I. Introducción.....	775
II. Datos cuantitativos .....	778
III. Actividade de supervisión .....	779
1. Ámbito material e delimitación das nosas competencias .....	779
2. Discrepancias con resolucións xudiciais.....	780
3. Sobre custodia e modificación de medidas familiares e violencia de xénero .....	781
4. Demoras nas resolucións.....	781
5. Xustiza gratuíta.....	782
6. Situación penal.....	783
7. Queixas inadmitidas e queixas remitidas ao <i>Defensor del Pueblo</i> .....	783
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	783
V. Consideracións finais .....	786

Páxina

Área de administración económica e transportes.....	789
I. Introducción.....	791
II. Datos cuantitativos .....	796
III. Actividade de supervisión .....	798
1. Tributos estatais.....	796
A) Tributación das pensións percibidas de Alemaña por pensionistas retornados en aplicación do Convenio entre a República Federal de Alemaña e o Estado Español para evitar a dobre imposición e previr a Evasión Fiscal do 5 de decembro de 1966.....	796
B) Tributación solos rústicos .....	803
2. Facenda autonómica .....	806
3. Tributos locais .....	807
4. Transportes .....	814
5. Entidades financeiras .....	818
6. Seguros.....	826
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	827
V. Consideracións finais .....	830
 Área de obras públicas e expropiacións.....	 833
I. Introducción.....	835
II. Datos cuantitativos .....	839
III. Actividade de supervisión .....	841
1. Estradas .....	841
2. Responsabilidade patrimonial.....	849
3. Portos .....	850
4. Perigo dunha terraza na Guarda .....	851
5. Expropiacións .....	852
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	857
V. Consideracións finais .....	858
 Área de corporacións locais, servizos municipais e protección civil.....	 861
I. Introducción.....	863
II. Datos cuantitativos .....	864
III. Actividade de supervisión .....	865
1. Dereito de participación nas corporacións locais .....	865
A) O dereito dos membros das corporacións locais de acceder á información e documentación municipal .....	866
B) O dereito de participación do veciño na actividade municipal .....	866

Páxina

2. Organización e funcionamento das corporacións locais.....	867
3. Réxime xurídico dos servizos públicos locais .....	868
A) Humanización do servizo de abastecemento de auga potable a domicilio .....	869
B) Prestación do servizo de recollida de lixo e limpeza viaria .....	870
C) Limpeza de leiras próximas e de accesos a vivendas e edificacións .....	871
D) Prestación dos servizos de saneamento e depuración .....	872
E) Reparación de vías públicas e iluminación .....	873
F) Recuperación e utilización de camiños públicos e de espazos libres.....	873
G) Protección civil e outros .....	874
4. Queixas non admitidas a trámite. Causas xustificativas .....	874
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	874
V. Consideracións finais .....	914
Área de menores .....	921
I. Introducción.....	923
II. Datos cuantitativos .....	929
III. Actividade de supervisión .....	930
1. Os programas de acollemento familiar .....	930
A) A remuneración dos acollementos familiares en familia extensa .....	932
B) Apoio e seguimento por parte dos equipos técnicos de menores .....	936
C) A urxencia de impulsar acollementos familiares para os menores de seis anos.....	936
2. Funcionamento dos equipos psicosociais do IMELGA adscritos aos xulgados de familia .....	937
3. Os problemas para dar unha adecuada atención a menores suxeitos ao cumprimento de medidas xudiciais.....	946
4. Algunhas actuacións da administración respecto de menores suxeitos a medidas de protección .....	954
A) Desconformidade coas medidas de protección acordadas ou as intervencións realizadas .....	954
B) O uso da imaxe dos menores tutelados.....	956
5. As políticas públicas de apoio ás familias.....	958
A) Membros computables da unidade familiar para determinar a cota do comedor escolar .....	959
B) A exclusión dun dos ascendentes do título de familia numerosa nos casos de separación ou divorcio.....	965
C) Os límites de ingresos.....	970

Páxina

IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	972
V. Consideracións finais .....	979
Área de cultura e política lingüística .....	983
I. Introducción.....	985
II. Datos cuantitativos .....	985
III. Actividade de supervisión .....	987
1. Cultura e patrimonio cultural.....	987
A) Problemas derivados de afeccións ao patrimonio arqueolóxico producidas polos proxectos de construción ou ampliación de determinadas infraestruturas. ....	987
B) Solicitudes de incoación da declaración de BIC .....	997
2. Política lingüística.....	997
A) O uso do galego por axentes dos Corpos e Forzas de Seguridade do Estado .....	997
B) O uso da lingua galega nas actividades do CSIC en Galicia.....	999
C) Uso do galego na contratación e facturación de subministracións.....	1002
D) Recibos emitidos por administracións locais nunha soa das linguas oficiais.....	1003
E) Problemas co uso do topónimo “Riveira” .....	1004
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	1006
V. Consideracións finais .....	1020
Área de sociedade da información .....	1023
I. Introducción.....	1025
II. Datos cuantitativos .....	1026
III. Actividade de supervisión .....	1027
1. Os sistemas públicos e privados de vídeo vixilancia .....	1027
2. A protección dos datos persoais .....	1028
3. Acoso nas redes sociais .....	1029
4. O desenvolvemento do acceso xeral a internet e ás novas tecnoloxías .....	1030
5. Borrado de datos en buscadores ou redes .....	1030
6. Contidos dos medios de comunicación .....	1031
7. Desenvolvemento da e-administración. ....	1033
8. Reserva de espazos para comunicación social .....	1033
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	1034
V. Consideracións finais .....	1040

Páxina

Área de discriminación por razón de identidade sexual e identidade de xénero.....	1043
I. Introducción.....	1045
II. Datos cuantitativos .....	1047
III. Actividade de supervisión .....	1047
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	1049
V. Consideracións finais .....	1049
Área de transparencia .....	1051
I. Introducción.....	1053
II. Datos cuantitativos .....	1057
III. Actividade de supervisión .....	1058
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	1060
V. Consideracións finais .....	1065
Área de vivenda e desafiuzamentos.....	1067
I. Introducción.....	1069
II. Datos cuantitativos .....	1075
III. Actividade de supervisión .....	1077
IV. Resolucións do Valedor do Pobo .....	1082
V. Consideracións finais .....	1089
Queixas de oficio .....	1093
 <b>CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DO CUMPRIMENTO DO DEBER DE COLABORACIÓN DAS ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS NAS INVESTIGACIÓNS DA INSTITUCIÓN .....</b>	 <b>1119</b>
I. O deber legal de colaboración nas investigacións da institución .....	1121
1. O deber de colaboración en xeral.....	1121
2. As advertencias urxentes.....	1121
3. As administracións u órganos aos que se reiterou a petición de informe ata en dúas ocasións e número de queixas en que tal circunstancia se deu .....	1127

<b>CAPÍTULO 4. AS RESPOSTAS ÁS RESOLUCIÓNS FORMULADAS POLO VALEDOR DO POBO</b>	<b>1131</b>
I. As respostas das Administracións ou órganos aos que se dirixiu algunha resolución	1133
1. Introducción	1133
2. Respostas das diferentes administracións e órganos ás resolucións do Valedor do Pobo	1135
II. Resumo das resolucións do Valedor do Pobo e da súa aceptación polas correspondentes administracións	1138
III. As respostas ás resolucións	1141
1. Recordatorios de deberes legais	1141
2. Recomendacións	1142
3. Suxestións	1149
<b>CAPÍTULO 5. RELACIÓNS INSTITUCIONAIS</b>	<b>1153</b>
I. Introducción	1155
II. Nomeamento de altos cargos da institución	1155
III. Comparecencias ante o Parlamento de Galicia	1155
IV. Reunións de traballo	1156
1. Reunións con representantes da administración autonómica, municipal e doutros servizos públicos	1157
2. Reunións con organizacións sociais e cidadáns	1158
3. Reunións con empresas e entidades de servizos públicos	1161
V. Encontros e actos oficiais	1161
VI. Actividades de colaboración, divulgación e pedagogía de dereitos	1162
1. Estudo sobre o consumo de alcol e outras drogas	1163
2. Día Mundial do Pobo Xitano	1163
3. Curso de verán da UIMP sobre a Ribeira Sacra	1164
4. Entrega da memoria sobre a Ribeira Sacra coordinada polo Valedor do Pobo	1164
5. Libro sobre mocidade e violencia	1164
6. Xornadas da Asociación Española de Letrados Parlamentarios	1165
7. Visitas aos concellos	1165
8. Día Internacional para a erradicación da pobreza	1166
9. Curso sobre convivencia escolar	1167
10. Xornada “Novos espazos de ciberviolencia de xénero”	1167
11. Proxecto sobre cidadanía e “educomunicación”	1168
VII. Relación con outros ombudsmen e defensores	1169
VIII. Redes internacionais e programas de cooperación	1171
1. Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)	1171

Páxina

2. Instituto Internacional de Ombudsman (IIO) .....	1173
3. Rede europea de defensores do pobo .....	1174
4. <i>European Network of Ombudspersons for Children</i> (ENOC) .....	1174
5. <i>International Association of Language Commisioners</i> (IALC) .....	1175
IX. Visitas culturais á institución.....	1175
X. Difusión e divulgación da institución .....	1176
1- Nova páxina web <a href="http://www.valedordopobo.gal">www.valedordopobo.gal</a> .....	1176
2. Libro sobre as defensorías.....	1177
3. Horario de atención ao público .....	1177
4. Plan de eficacia e aforro .....	1178
5. Plan estratéxico de comunicación institucional.....	1179
6. Compromiso ineludible coa transparencia .....	1183
XI. Convenios subscritos pola institución.....	1183
XII. Comunicacóns e declaracións .....	1184
<b>Anexo.</b> Liquidación do orzamento (artigo 37.4 da Lei 6/84).....	1189

## Presentación

O traballo que a continuación se ofrece constitúe a resposta da institución do Valedor do Pobo de Galicia á obrigaón que ten, legalmente establecida, de presentar un informe anual ante o Parlamento de Galicia. Esta obrigaón nace da condición do Valedor como alto comisionado do Parlamento para a defensa dos dereitos dos galegos ante a administración pública.

No informe recóllense os resultados da actividade desenvolvida pola institución ao longo do ano 2015. Para mellor entendela, ofrécese cifras e porcentaxes que representan a base material sobre a que se sustenta o edificio conceptual, que constitúe o corpo propiamente dito do informe. Isto é, o que a Valedora quere comunicar ao Parlamento para que sexa de público coñecemento, cumprindo con iso a obrigaón de vixilancia do eficaz cumprimento dos dereitos dos cidadáns galegos.

Son consciente de que este informe presenta algunhas diferenzas de forma e de contido en relación con outros anteriores. É lóxico que así sexa. Esas variacións débense a que se produciu un cambio de titular na institución que dalgunha maneira implica diferentes criterios que se unen, espero que con acerto, á bagaxe do que xa dispoñía esta, e cuxo mérito innegable débese ao labor dos anteriores valedores.

Desde o 2 de setembro de 2015, data na que tomei posesión como Valedora do Pobo de Galicia, a miña intención foi axilizar a institución, facela máis próxima aos cidadáns, máis clara e máis empática. Quixen tamén modernizala e facela máis presente na vida da sociedade galega. É preciso que os galegos saiban que dispoñen dunha institución ao seu servizo cuxa finalidade é dar voz a quen non a ten, ou a ten baixa ou inaudible.

Congruente con ese propósito adoptei dúas das primeiras medidas do novo mandato. A primeira, abrir a institución pola mañá e pola tarde; e a segunda, achegala aos cidadáns. Para iso programáronse unha serie de visitas ás cidades galegas cuxa finalidade foi achegar a institución aos destinatarios dos seus servizos. Ambas experiencias foron ao meu xuízo satisfactorias e seguiremos profundando nelas.

Creo modestamente que tamén se conseguiu mellorar a eficacia da institución e facela máis próxima e apreciada na sociedade galega. Proba diso é o avance considerable no número de recomendacións aceptadas, un total do 83% das emitidas, cifra que supuxo un incremento de quince puntos en relación coa do ano anterior.



A institución do Valedor do Pobo, é áxil, eficaz e útil aos cidadáns e é preciso que estes así o entendan. Os responsables do logro deste resultado son todo o equipo que traballa na institución, administrativos, auxiliares, persoal de diversa índole, e responsables técnicos especialistas nas distintas áreas. Aproveito a oportunidade que me dá a presentación deste informe para agradecer a todos eles o seu traballo e o seu interese en dar o mellor de si mesmos ao servizo da cidadanía galega.

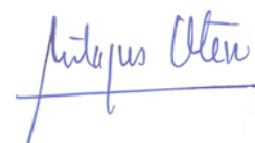
O informe que se ofrece a continuación mostra o traballo da institución do Valedor do Pobo. Nel ademais das estatísticas de funcionamento necesarias, explíctase de forma pormenorizada a actividade de cada unha das áreas de traballo que integran a oficina.

Moitos son os problemas que se debateron ao longo deste ano. Moitas as inquietudes, desexos, e frustracións que se nos transmitiron. Algunhas delas recibiron unha resposta positiva. Outras non puideron ser atendidas, ben porque non tiñamos competencia para facelo, ben porque o cidadán non presentaba ao noso xuízo causa xusta. Pero todas elas foron estudadas e analizadas con absoluta imparcialidade e independencia, atendendo unicamente á xusticia material e formal e velando polos dereitos dos cidadáns. Da súa lectura poderá obterse unha visión completa de forma global e por campos específicos de actuación.

O servizo ao pobo galego é o noso interese e o noso compromiso. Seguimos empeñados en cumprilo e pedimos para iso colaboración de todos. A dos cidadáns para que se dirixan á institución con xusta causa, conscientes dos seus dereitos e das súas liberdades, pero tamén dos seus deberes e das súas responsabilidades. E a dos poderes da administración, que non deben sentirse perseguidos nin agraviados, senón integrantes dun proxecto de país respectuoso dos dereitos e dos deberes dos seus cidadáns.

Pola nosa banda ofrecemos traballo e dedicación na certeza de que cada pobo será merecedor daquilo polo que estea disposto a traballar.

En Santiago de Compostela ao 22 de xuño de 2016



Milagros Otero Parga

Valedora do Pobo de Galicia

## **CAPÍTULO 1**

### **A ACTIVIDADE DA INSTITUCIÓN DO VALEDOR DO POBO EN CIFRAS**

## I- INTRODUCCIÓN

Neste capítulo ofrecemos unha visión global e esquematizada das actuacións desenvolvidas polo Valedor do Pobo durante 2015 reflectidas en gráficos e cadros acompañados dun breve comentario a efectos de facilitar a súa interpretación.

Este capítulo ten unha especial importancia dada a necesidade de visibilizar de forma sistemática o labor desenvolvido. Orientada a facer avaliacións de políticas públicas concretas e a salvagardar a defensa dos dereitos dos cidadáns, este ano proseguimos a nosa tarefa de atención á cidadanía. Todas as persoas poden dirixirse ao Valedor en demanda de axuda por medio da queixa ou de calquera outra maneira, como mediante chamadas telefónicas ou acudindo en persoa en busca de asesoramento ou axuda. Todos os nosos servizos préstanse sen custo algún para o cidadán. Ese traballo faise visible na primeira parte do capítulo, na que facemos reconto da atención prestada ao cidadán. Expoñemos as cifras de actuacións de atención ao cidadán, as persoas que promoveron queixas, o número de asuntos, as visitas recibidas e as consultas feitas por calquera medio, fundamentalmente a través do teléfono. Ademais, ofrecemos táboas comparativas por anualidades e estatísticas por áreas temáticas, administracións e territorios.

Pretendemos dar unha idea axustada dos datos sociolóxicos relevantes no desenvolvemento da nosa actividade. Con eles pódese coñecer a orixe xeográfica das persoas reclamantes, a distribución por xénero e o curso dado ás iniciativas recibidas.

En canto ás administracións afectadas polas queixas, faise unha distribución inicial por área da administración pública galega afectada e, nun segundo termo, por departamentos do executivo autonómico.

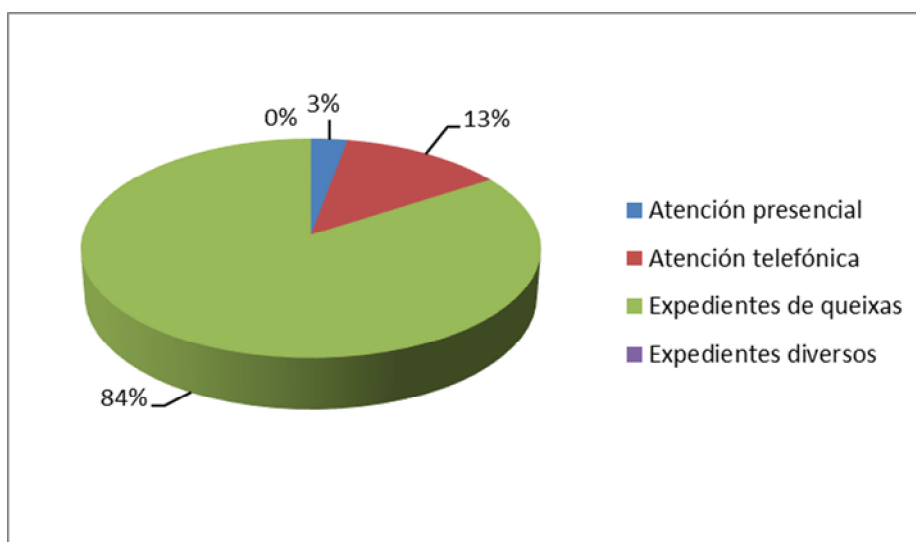
Inclúense neste capítulo datos relacionados co resultado da intervención do Valedor do Pobo, sobre todo as aceptacións de resolucións por parte dos órganos da administración. Ademais recóllese o detalle das actuacións de oficio desenvolvidas por áreas e estatísticas sobre o cumprimento do deber de colaboración por parte das administracións requiridas.

En resumo, neste capítulo pretendemos realizar unha aproximación aos números máis relevantes da nosa actuación; no seguinte faremos unha descrición pormenorizada das actuacións encamiñadas a supervisar e procurar a corrección de determinados comportamentos dos poderes públicos ou entidades prestadoras de servizos esenciais en Galicia.

## II- ATENCIÓN AO CIUDADANO

Durante 2015 o Valedor do Pobo despregou unha importante actividade en canto á súa atención ao cidadán. Un total de 46843 persoas dirixíronse á institución para presentar reclamacións ou pedir orientación e asesoramento sobre os seus problemas. A continuación citamos a modalidade de actuacións e as súas cifras:

Atención presencial	1353 (media mensual 112)
Atención telefónica	6083 (media mensual 507)
Expedientes de queixa	39409 (media mensual 3284)
Expedientes diversos	1
Total de actuacións	46843 (media mensual 3903)



### III- DATOS XERAIS

#### 1. Expedientes iniciados en 2015

O número de expedientes iniciados polo Valedor do Pobo de oficio ou a proposta dos cidadáns durante 2015 ascendeu a 39409, co cal aumenta considerablemente o número de iniciativas respecto de exercicios precedentes (un 63 % respecto de 2014). A cifra anterior refírese ao número de reclamantes que acudiron á institución. O número de asuntos coñecidos foi de 2287.

Ano	Total reclamantes	Total asuntos
2013	18887	2746
2014	24149	2310
2015	39409	2287

Rexistrouse unha media mensual de 3284 expedientes, cun máximo de 12261 no mes de novembro e un mínimo de 133 en agosto.

#### ENTRADA DE EXPEDIENTES ANO 2015

Mes	Entrada de expedientes
Xaneiro	197
Febreiro	12250
Marzo	384
Abril	345
Maio	326
Xuño	439
Xullo	234
Agosto	133
Setembro	268
Outubro	8812
Novembro	12261
Decembro	3760
<b>Total</b>	<b>39409</b>

Media mensual de expedientes: 3284

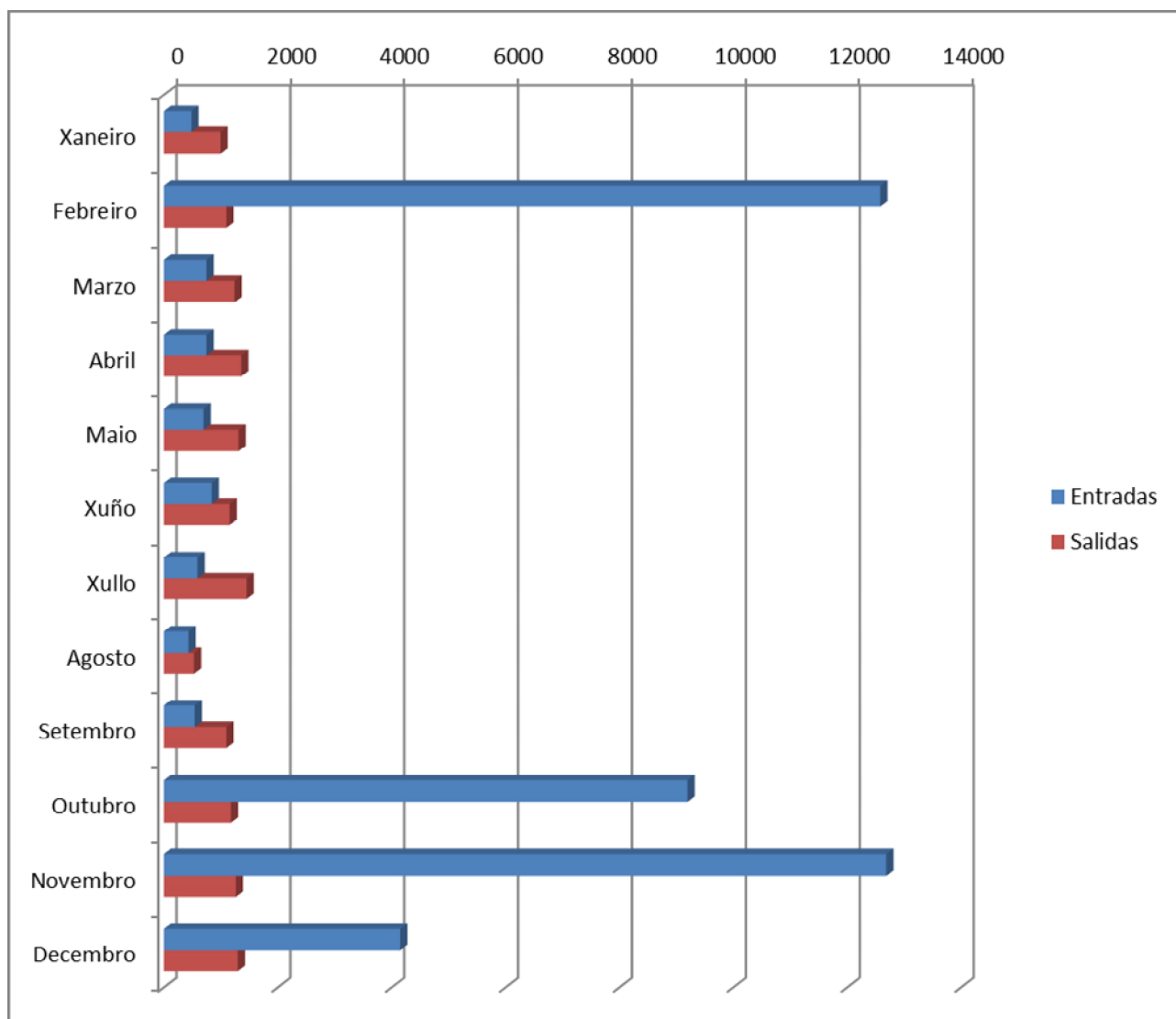
## 2. Entradas e saídas de documentos

As entradas de documentos que se recibiron na institución durante 2015 foron en total 43707, o que da unha media mensual de 3642 entradas. Neste mesmo ano a institución trasladou un total de 13985 documentos, o que supón unha media de 1165 saídas por mes.

### ENTRADAS E SAIDAS DE ESCRITOS POR MESES ANO 2015

Mes	Entradas de escritos	Saídas de escritos
Xaneiro	484	995
Febreiro	12583	1099
Marzo	749	1242
Abril	749	1359
Maio	697	1312
Xuño	841	1155
Xullo	592	1454
Agosto	433	530
Setembro	542	1099
Outubro	9197	1177
Novembro	12689	1264
Decembro	4151	1299
<b>Total</b>	<b>43707</b>	<b>13985</b>

Media mensual de entradas: 3642  
Media mensual de saídas: 1165

**ENTRADAS E SAIDAS DE ESCRITOS POR MESES**

#### IV- QUEIXAS RECIBIDAS EN 2015

Durante 2015 a institución recibiu o maior número de expedientes de queixa da súa historia; foron 39409 iniciativas, das cales 15 foron promovidas de oficio pola propia defensoría.

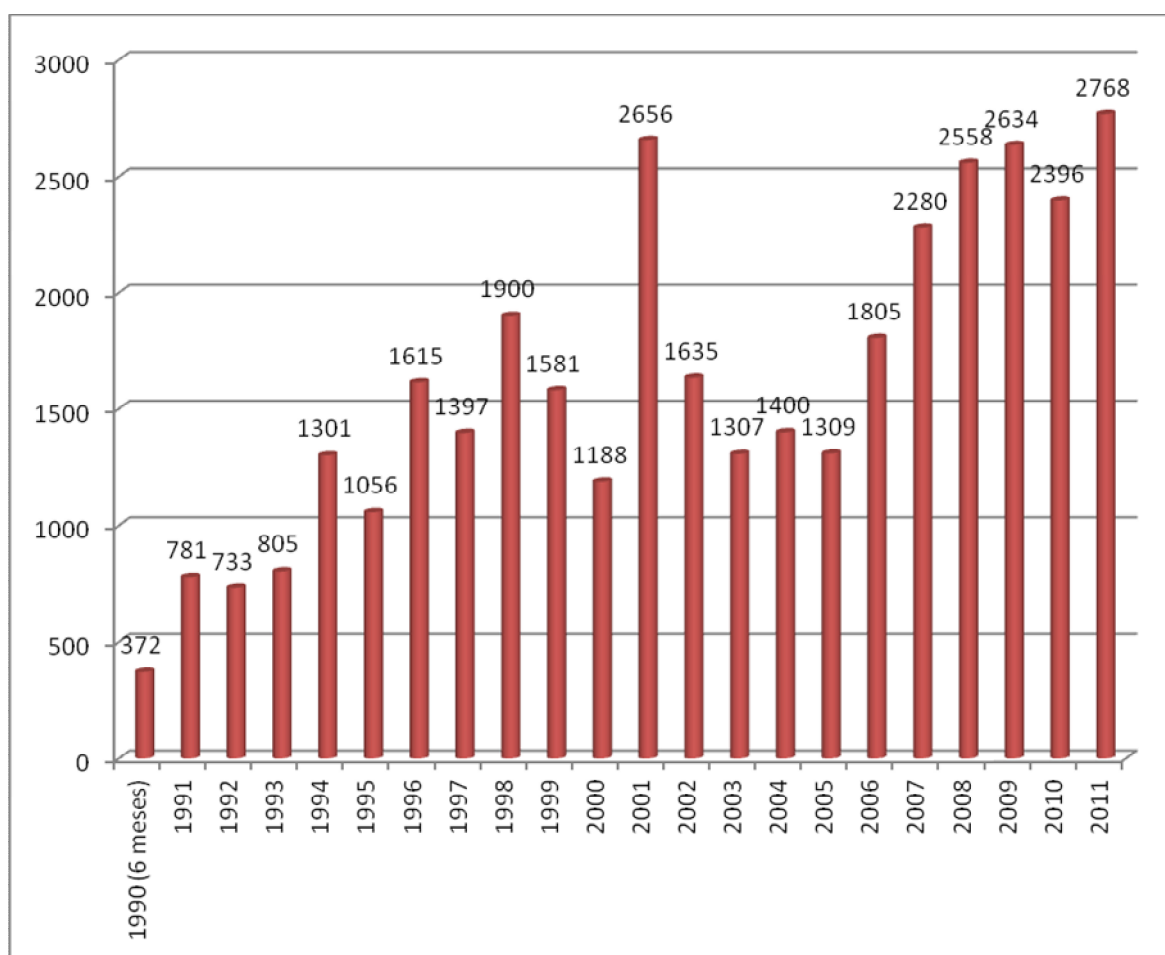
Tentamos mellorar a metodoloxía do noso traballo estatístico para ser cada vez máis ilustrativos da realidade. En 2012 comezamos a ter en conta o número de persoas que acudían á institución, aínda que fose presentando asuntos cun contido idéntico ou similar. Parécenos relevante recoller este dato.

##### 1. Comparación con exercicios anteriores (de 1990 a 2011)

###### NÚMERO DE QUEIXAS POR ANO

Ano	Total
1990 (6 meses)	372
1991	781
1992	733
1993	805
1994	1301
1995	1056
1996	1615
1997	1397
1998	1900
1999	1581
2000	1188
2001	2656
2002	1635
2003	1307
2004	1400
2005	1309
2006	1805
2007	2280
2008	2558
2009	2634
2010	2396
2011	2768

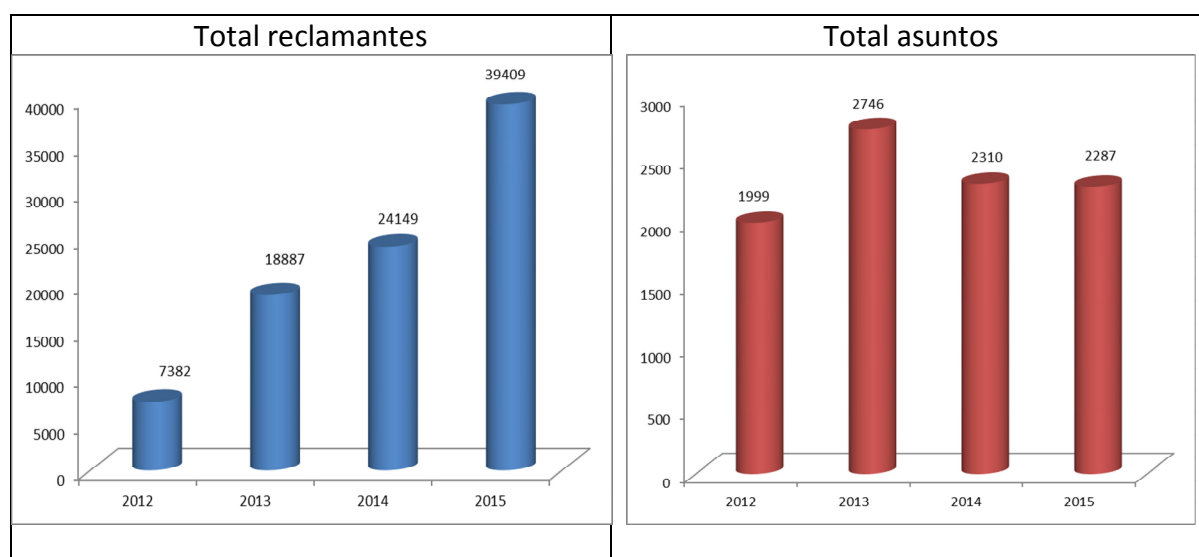


**ENTRADA DE QUEIXAS POR ANOS****1990-2011**

## 2. Comparación dos exercicios 2012, 2013, 2014 e 2015

### QUEIXAS NOS ÚLTIMOS ANOS

Ano	Total reclamantes	Total asuntos
2012	7382	1999
2013	18887	2746
2014	24149	2310
2015	39409	2287



### % Incremento de reclamantes e asuntos

	Ano 2012	Ano 2013	Ano 2014	Ano 2015	% Incremento 2014-2015
Total reclamantes	7382	18887	24149	39409	63 %
Total asuntos	1999	2746	2310	2287	-1 %

### 3. Datos sociolóxicos reflectidos nas queixas

Expoñemos as queixas promovidas por persoas e as que comezaron por iniciativa da propia institución (de oficio).

Persoas que presentaron queixa: 39394 (99,95 %)

Queixas ou actuacións de oficio: 15 ( 0,05 %)

**Total: 39409**

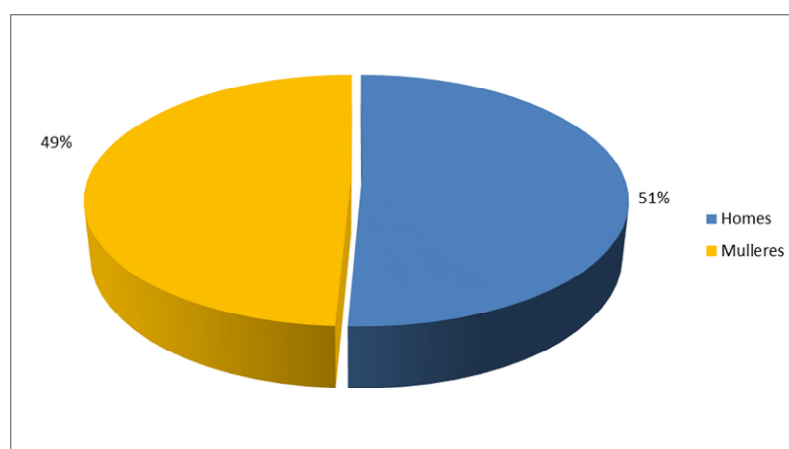
Nos seguintes cadros ofrecemos algúns datos sociolóxicos reflectidos nas queixas: idioma (galego, castelán ou outros); xénero dos reclamantes; procedencia (medio urbano ou rural, ou de Galicia, algunha outra comunidade autónoma ou outro país); modo de presentación (correo, internet, ...). Loxicamente, estes datos exclúen as queixas de oficio (15).

**TOTAL DE QUEIXAS PRESENTADAS EN 2015: 39409**

DATOS SOCIOLÓXICOS (referidos a 39394, dado que 15 queixas son de oficio)

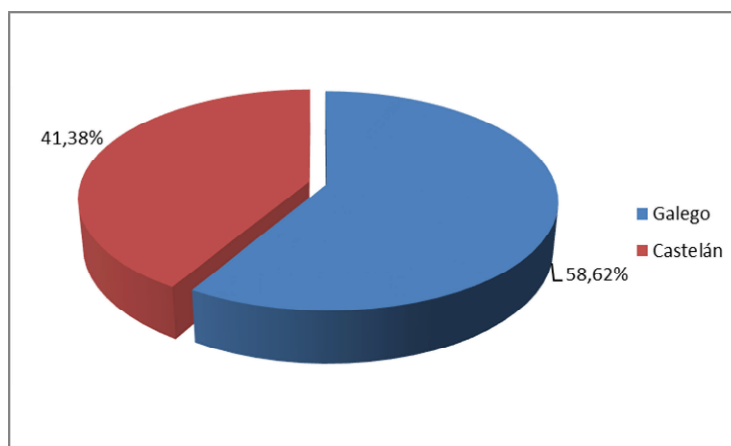
XÉNERO DOS RECLAMANTES:

Homes	19988
Mulleres	19396



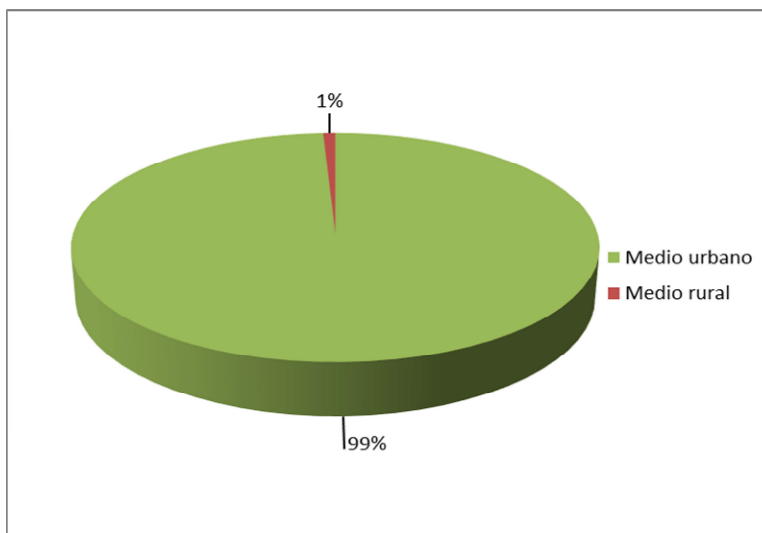
IDIOMA:

Galego	23088
Castelán	16296



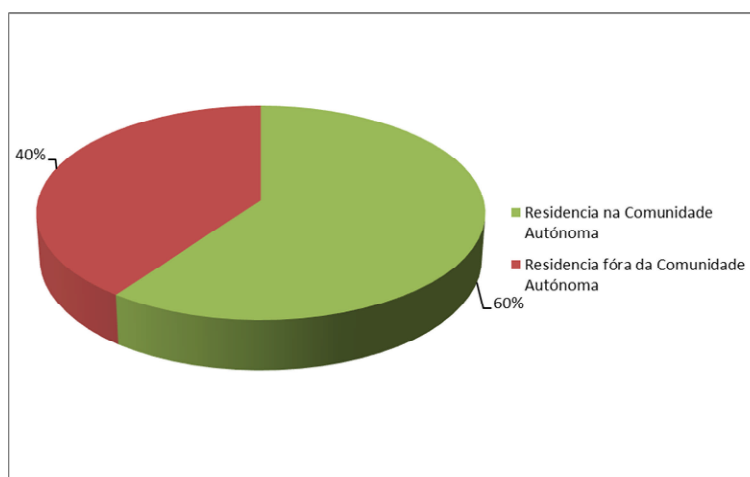
## MEDIO DO RECLAMANTE:

Medio urbano	39058
Medio rural	326



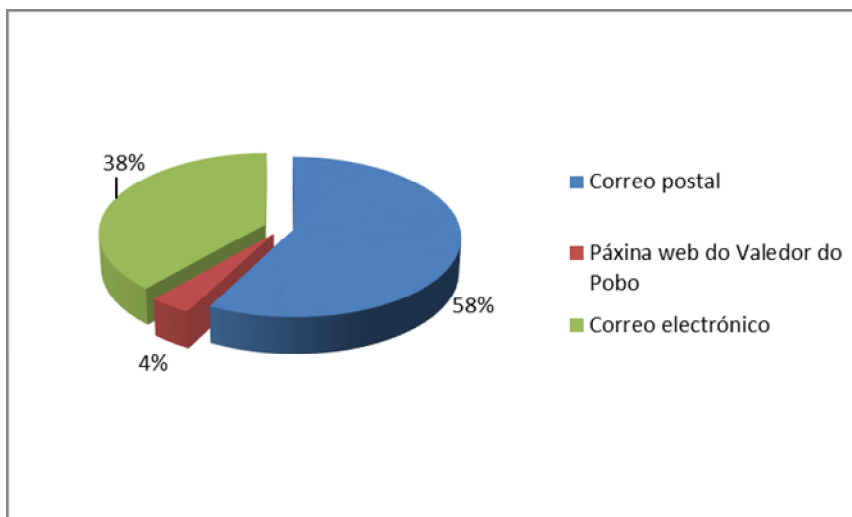
## PROCEDENCIA TERRITORIAL:

Residencia en Galicia	23634
Residencia fóra de Galicia	15750



## MODO DE PRESENTACION DAS QUEIXAS:

Presencial ou por correo postal	22747
Páxina web do Valedor do Pobo	1479
Correo electrónico	15158



## V. DISTRIBUCIÓN DAS QUEIXAS POR RAZÓN DAS PROVINCIAS E MUNICIPIOS DE PROCEDENCIA

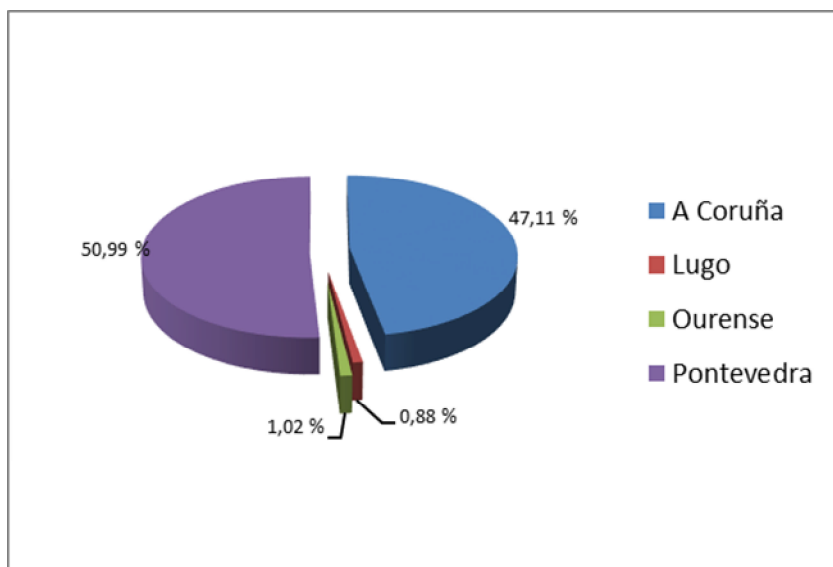
Nos cadros que seguen presentamos as queixas por razón das provincias e municipios dos que proceden. En canto ás provincias, ofrecemos tamén a porcentaxe representada por cada unha delas no conxunto da Comunidade Autónoma, así como o número de queixas por cada dez mil habitantes. No tocante aos municipios, limitámonos a ofrecer o número de queixas procedentes de cada un deles. Aqueles dos que non recibimos ningunha queixa aparecen coa cuadrícula en branco.

### 1. Por provincias

Como se pode observar no seguinte cadro, o maior número de queixas procede da provincia de Pontevedra, e o menor provén da provincia de Lugo. Ourense é a provincia que promove un maior número de queixas por cada 10000 habitantes.

Provincia	Núm. de queixas presentadas	Porcentaxe sobre la Comunidade Autónoma	Queixas por cada 10.000 habitantes
A Coruña	11135	47,11 %	98,78
Lugo	205	0,88 %	6,04
Ourense	243	1,02 %	7,63
Pontevedra	12051	50,99 %	127,20
<b>Total Galicia</b>	<b>23634</b>		
<b>Fóra de Galicia</b>	<b>15750</b>		

## DISTRIBUCIÓN DAS QUEIXAS POR PROVINCIAS





## 2. Por concellos

Como podemos observar, a poboación desde a que se presentaron máis queixas foi Lalín (11192), seguida de Boiro (7964) e de Santiago de Compostela (1126). A causa de que destaque tanto o número de queixas procedentes de Lalín e Boiro é que desde a primeira promovéronse as referidas ao trazado da liña de alta tensión O Irixo-Lalín; e desde Boiro a solicitude de reflotamento do barco bateiro Paquito II. A colectiva procedente de Santiago de Compostela refírese ás urxencias do CHUS. Tamén se promoveron queixas colectivas fóra da Comunidade Autónoma: sobre cambio de residencias dos usuarios cando solicitan a Lei de Dependencia (11083) e sobre a presenza de menores en espectáculos taurinos (3470).

### A CORUÑA

Concello	Núm. Queixas
Abegondo	4
Ames	205
Aranga	
Ares	5
Arteixo	26
Arzúa	4
Baña, A	3
Bergondo	501
Betanzos	6
Boimorto	
Boiro	7964
Boqueixón	
Brión	9
Cabana de Bergantiños	7
Cabanas	5
Camariñas	11
Cambre	22
Capela, A	
Carballo	39
Cariño	3

Concello	Núm. Queixas
Carnota	
Carral	3
Cedeira	2
Cee	38
Cerceda	3
Cerdido	1
Coirós	
Corcubión	
Coristanco	136
Coruña, A	341
Culleredo	132
Curtis	1
Dodro	2
Dumbría	1
Fene	10
Ferrol	245
Fisterra	5
Frades	1
Irixoa, A	
Laracha, A	9

Concello	Núm. Queixas
Laxe	3
Lousame	1
Malpica de Bergantiños	4
Mañón	
Mazaricos	1
Melide	3
Mesía	1
Miño	2
Moeche	
Monfero	1
Mugardos	5
Muros	5
Muxía	
Narón	27
Neda	2
Negreira	2
Noia	13
Oleiros	21
Ordes	7
Oroso	4
Ortigueira	1
Outes	2
Oza-Cesuras	3
Paderne	1
Padrón	6
Pino, O	1
Pobra do Caramiñal, A	5
Ponteceso	
Pontedeume	2
Pontes de García Rodríguez, As	10
Porto do Son	16
Rianxo	10

Concello	Núm. Queixas
Ribeira	44
Rois	8
Sada	17
San Sadurniño	1
Santa Comba	1
Santiago de Compostela	1126
Santiso	1
Sobrado	2
Somozas, As	
Teo	19
Toques	1
Tordoia	
Touro	
Trazo	
Val do Dubra	2
Valdoviño	4
Vedra	2
Vilarmajor	1
Vilasantar	
Vimianzo	1
Zas	2
<b>TOTAL A CORUÑA</b>	<b>11135</b>

**LUGO**

Concello	Núm. Queixas
Abadín	1
Alfoz	1
Antas de Ulla	
Baleira	
Baralla	2
Barreiros	
Becerreá	1
Begonte	
Bóveda	2
Burela	6
Carballedo	4
Castro de Rei	2
Castroverde	
Cervantes	
Cervo	
Corgo, O	
Cospeito	
Chantada	70
Folgozo do Courel	2
Fonsagrada, A	3
Foz	3
Friol	
Guitiriz	2
Guntín	1
Incio, O	
Láncara	

Concello	Núm. Queixas
Lourenzá	
Lugo	52
Meira	
Mondoñedo	
Monforte de Lemos	6
Monterroso	
Muras	
Navia de Suarna	
Negueira de Muñiz	1
Nogais, As	4
Ourol	1
Outeiro de Rei	2
Palas de Rei	1
Pantón	1
Paradela	1
Páramo, O	
Pastoriza, A	
Pedrafita do Cebreiro	
Pobra de Brollón, A	1
Pol	1
Pontenova, A	1
Portomarín	3
Quiroga	3
Rábade	1
Ribadeo	1
Ribas de Sil	1
Ribeira de Piquín	
Riotorto	
Samos	1
Sarria	8

Concello	Núm. Queixas
Saviñao, O	1
Sober	
Taboada	1
Trabada	
Triacastela	1
Valadouro, O	3
Vicedo, O	1
Vilalba	5
Viveiro	3
Xermade	
Xove	
<b>TOTAL LUGO</b>	<b>205</b>

**OURENSE**

Concello	Núm. Queixas
Allariz	3
Amoeiro	2
Arnoia, A	1
Avión	
Baltar	
Bande	2
Baños de Molgas	1
Barbadás	3
Barco de Valdeorras, O	4
Beade	
Beariz	
Blancos, Os	
Boborás	
Bola, A	1
Bolo, O	
Calvos de Randín	
Carballeda de Valdeorras	
Carballeda de Avia	
Carballiño, O	4
Cartelle	
Castrelo de Miño	1
Castrelo do Val	
Castro Caldelas	
Celanova	6
Cenlle	2
Coles	1
Cortegada	1
Cualedro	

Concello	Núm. Queixas
Chandrexa de Queixa	
Entrimo	2
Esgos	
Gomesende	
Gudiña, A	
Irixo, O	1
Larouco	1
Laza	
Leiro	
Lobeira	
Lobios	
Maceda	2
Manzaneda	
Maside	1
Melón	1
Merca, A	1
Mezquita, A	
Montederramo	1
Monterrei	
Muíños	1
Nogueira de Ramuín	1
Oímbra	
Ourense	141
Paderne de Allariz	
Padrenda	
Parada de Sil	
Pereiro de Aguiar, O	5
Peroxa, A	

Concello	Núm. Queixas
Petín	
Piñor	
Pobra de Trives, A	3
Pontedeva	
Porqueira	
Punxín	3
Quintela de Leirado	
Rairiz de Veiga	1
Ramirás	
Ribadavia	3
Ríos	
Rúa, A	5
Rubiá	
San Amaro	
San Cibrao das Viñas	2
San Cristovo de Cea	
San Xoán de Río	
Sandiás	1
Sarreaus	
Taboadela	1
Teixeira, A	
Toén	
Trasmiras	2
Veiga, A	
Verea	
Verín	5
Viana do Bolo	1
Vilamarín	21
Vilamartín de Valdeorras	
Vilar de Barrio	
Vilar de Santos	
Vilardevós	

Concello	Núm. Queixas
Vilariño de Conso	
Xinzo de Limia	5
Xunqueira de Ambía	
Xunqueira de Espadañedo	
<b>TOTAL OURENSE</b>	<b>243</b>

**PONTEVEDRA**

Concello	Núm. Queixas
Agolada	
Arbo	6
Baiona	7
Barro	1
Bueu	7
Caldas de Reis	6
Cambados	5
Campo Lameiro	
Cangas	51
Cañiza, A	1
Catoira	3
Cerdedo	3
Cotobade	
Covelo, O	
Crecente	1
Cuntis	4
Dozón	
Estrada, A	12
Forcarei	1
Fornelos de Montes	
Gondomar	10
Grove, O	8
Guarda, A	5
Illa de Arousa	3
Lalín	11192
Lama, A	8
Marín	37
Meaño	3
Meis	2
Moaña	32

Concello	Núm. Queixas
Mondariz	1
Mondariz-Balneario	1
Moraña	5
Mos	
Neves, As	4
Nigrán	13
Oia	1
Pazos de Borbén	5
Poio	17
Ponteareas	31
Pontecaldelas	6
Pontecesures	3
Pontevedra	91
Porriño, O	9
Portas	2
Redondela	61
Ribadumia	
Rodeiro	
Rosal, O	1
Salceda de Caselas	13
Salvaterra de Miño	3
Sanxenxo	11
Silleda	11
Soutomaior	3
Tomiño	2
Tui	11
Valga	1
Vigo	276
Vila de Cruces	5
Vilaboa	1

Concello	Núm. Queixas
Vilagarcía de Arousa	52
Vilanova de Arousa	3
<b>TOTAL PONTEVEDRA</b>	<b>12051</b>



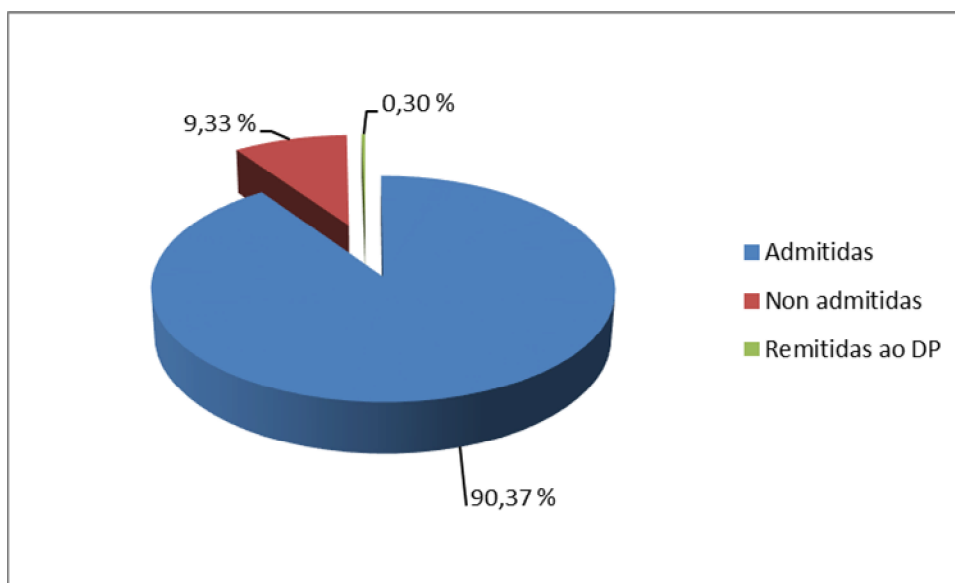
## VI. CURSO DADO ÁS QUEIXAS RECIBIDAS

Aquí clasificamos as queixas en tres grupos, por razón do procedemento seguido na súa tramitación. Incluímos no primeiro grupo as queixas que admitimos a trámite, distinguindo entre elas aquelas nas que concluímos a súa tramitación durante 2015 e as que aínda continuaban en trámite ao finalizar o exercicio. No segundo grupo describimos as queixas que non foron admitidas a trámite por carecer das condicións esixidas pola lei que rexe a nosa institución, mencionando a causa. E, en terceiro lugar, tratamos as queixas que enviamos á *Defensora del Pueblo* ou a outros comisionados parlamentarios autonómicos, por ser da súa competencia.

## CURSO DAS QUEIXAS

<b>QUEIXAS PRESENTADAS</b>	<b>Núm.</b>	<b>39409</b>
<b>Admitidas:</b>	<b>35610</b>	
	En trámite	1960
	Concluídas	33650
<b>Non admitidas</b>	<b>3679</b>	
	Causas:	
	Non actuación administrativa irregular	19
	Non actuación administrativa previa	39
	Relación xurídico-privada	39
	Competencia xudicial	57
	Non competencia do Valedor	3512
	Queixa inconcreta	4
	Sentencia firme	1
	Carencia de fundamento	1
	Asunto sub-iudice	1
	Toma de coñecemento	5
	Consulta-asesoramento	1
<b>Remitidas á Defensora del Pueblo e outros comisionados parlamentarios</b>	<b>120</b>	

## DISTRIBUCIÓN DAS QUEIXAS PRESENTADAS



## VII. ESTADÍSTICAS POR ÁREA TEMÁTICA

## 1. Distribución de queixas segundo as áreas temáticas ás que se refiren

Distribuímos no seguinte cadro as queixas iniciadas no ano 2015 segundo as áreas temáticas ás que se refiren. Como se pode comprobar, as áreas que concentraron un maior número de reclamantes ou queixas foron as de servizos sociais, con 19840 (50,34%), medio ambiente, con 11432 (29,01 %), e menores, con 3519 (8,93 %).

ÁREAS	NÚMERO	PORCENTAXE
Emprego público e interior	261	0,66
Urbanismo e vivenda	102	0,26
Medio ambiente	11432	29,01
Educación	1808	4,59
Industria, comercio e turismo	103	0,26
Agricultura, gandería e pesca	127	0,32
Servizos sociais	19840	50,34
Emigración e traballo	115	0,29
Sanidade	895	2,27
Xustiza	146	0,37
Administración económica e transportes	183	0,46
Obras públicas e expropiacións	244	0,62
Corporacións locais, servizos municipais e protección civil	430	1,09
Menores	3519	8,93
Cultura e política lingüística	54	0,14
Sociedade da información	35	0,09
Discriminación por razón de identidade sexual e identidade de xénero	4	0,01
Transparencia	38	0,10
Vivenda e desafiuzamentos	73	0,19
<b>Total</b>	<b>39409</b>	

Como xa tivemos ocasión de explicar, o anterior reconto fai referencia ao número de persoas que promoveron queixa na institución. Tal e como se pode apreciar no seguinte cadro, se temos en conta o número de asuntos, as áreas con máis volume son servizos

socias, con 300 (13,12 %), sanidade, con 256 (11,19 %) e corporacións locais, servizos municipais e protección civil, con 253 (11,06%).

Os asuntos distribúense por áreas da forma que expoñemos no seguinte cadro.

ÁREAS	NÚMERO	PORCENTAJE
Emprego público e interior	241	10,54
Urbanismo e vivenda	102	4,46
Medio ambiente	138	6,03
Educación	184	8,05
Industria, comercio e turismo	102	4,46
Agricultura, gandería e pesca	69	3,02
Servizos sociais	300	13,12
Emigración e traballo	78	3,41
Sanidade	256	11,19
Xustiza	146	6,38
Administración económica e transportes	119	5,20
Obras públicas e expropiacións	45	1,97
Corporacións locais, servizos municipais e protección civil	253	11,06
Menores	50	2,19
Cultura e política lingüística	54	2,36
Sociedade da información	35	1,53
Discriminación por razón de identidade sexual e identidade de xénero	4	0,17
Transparencia	38	1,66
Vivenda e desafiuzamento	73	3,19
<b>Total</b>	<b>2287</b>	

Os asuntos con respaldo dunha pluralidade de persoas son os seguintes:

- 11.183 cidadáns presentaron queixa sobre o trazado da liña de alta tensión O Irixo-Lalín (Q/1014/15 a Q/12196/15 -área de medio ambiente-)
- 11.083 cidadáns presentaron queixa sobre o cambio de residencia dos usuarios cando solicitan a Lei de Dependencia (Q/23602/15 a Q/34686/15 -área de servizos sociais-)
- 8.458 cidadáns presentaron queixa sobre solicitude de reflotamento do barco bateiro Paquito II (Q/14611/15 a Q/23068/15 -área de servizos sociais-)
- 3.470 cidadáns presentaron queixa sobre a presenza de menores en espectáculos taurinos (Q/35824/15 a Q/39293/15 -área de menores-)
- 914 cidadáns presentaron queixa sobre solicitude de incremento de profesores de pedagogía terapéutica e audición e linguaxe no CEIP Pardo Bazán da Coruña (Q/34735/15 a Q/35648/15 -área de educación-)
- 487 cidadáns presentaron queixa sobre o servizo de urxencias do Complexo Hospitalario de Santiago (CHUS) (Q/268/15/14 a Q/754/15 -área de sanidade-)
- 206 cidadáns presentaron queixa sobre cobertura de baixas laborais de profesorado na Facultade de Ciencias da Educación da Universidade de Santiago de Compostela (Q/12226/15 a Q/12432/15 -área de educación-)
- 169 cidadáns presentaron queixa sobre transporte escolar no IES de Ames. (Q/12603/15 a Q/12771/15 -área de educación-).
- 134 cidadáns presentaron queixa sobre anulación dun acceso á autovía Carballo-Berdoias na zona de San Paio-Coristanco (Q/13049/15 a Q/13182/15 -área de obras públicas e expropiacións -)
- 113 cidadáns presentaron queixa sobre os efectos nocivos para a saúde do chorreo dos barcos con produtos tóxicos no porto de A Graña-Ferrol (Q/13539/15 a Q/13651/15 -área de medio ambiente-).
- 111 cidadáns presentaron queixa sobre escolarización en ESO no Concello de Culleredo (Q/765/15 e outras -área de educación-)

**2. Curso das queixas por áreas****CURSO DAS QUEIXAS POR ÁREAS**

POR ÁREAS	NUM. QUEIXAS EN CADA ÁREA	QUEIXAS ADMITIDAS		QUEIXAS NON ADMITIDAS		QUEIXAS REMITIDAS AO DP	
		Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Emprego público e interior	261	234	89,66	6	2,30	21	8,05
Urbanismo e vivenda	102	100	98,04	1	0,98	1	0,98
Medio ambiente	11432	11425	99,94	0	0,00	7	0,06
Educación	1808	1793	99,17	4	0,22	11	0,61
Industria, comercio e turismo	103	71	68,93	2	1,94	30	29,13
Agricultura, gandería e pesca	127	124	97,64	1	0,79	2	1,57
Servizos sociais	19840	19835	99,97	1	0,01	4	0,02
Emigración e traballo	115	38	33,04	56	48,70	21	18,26
Sanidade	895	880	98,32	0	0,00	15	1,68
Xustiza	146	73	50,00	16	10,96	57	39,04
Administración económica e transportes	183	145	79,23	28	15,30	10	5,46
Obras públicas e expropiacións	244	243	99,59	1	0,41	0	0,00
Corporacións locais, servicios municipais e protección civil	430	422	98,14	2	0,47	6	1,40
Menores	3519	46	1,31	0	0,00	3473	98,69
Cultura e política lingüística	54	44	81,48	0	0,00	10	18,52
Sociedade da información	35	26	74,29	2	5,71	7	20,00
Discriminación por razón de identidade sexual e identidade de xénero	4	4	100,00	0	0,00	0	0,00
Transparencia	38	36	94,74	0	0,00	2	5,26
Vivenda y desafiuzamentos	73	71	97,26	0	0,00	2	2,74
<b>TOTAL</b>	<b>39409</b>	<b>35610</b>	<b>90,36</b>	<b>120</b>	<b>0,30</b>	<b>3679</b>	<b>9,34</b>

### 3. As causas de non admisión por áreas

As queixas que non foron admitidas a trámite durante 2015 son en total 3679. Hai que resaltar que a “non admisión” non significa ausencia de atención á queixa formulada; sempre se motiva amplamente esa non admisión e sobre todo infórmase do máis conveniente na defensa dos dereitos ou intereses do reclamante, se observamos a existencia dunha actuación alternativa. No cadro que segue ofrecemos esquematicamente e por áreas as causas polas que non foron admitidas. No capítulo 2, ao facer a descrición das queixas por áreas, xa se realiza unha exposición pormenorizada de moitas delas.

Area	Total Area	Non actuación administrativa irregular	Non actuación administrativa previa	Relación xurídico-privada	Asunto sub-iudice	Sentencia firme	Carencia de fundamento	Queixa inconcreta	Consulta-asesoramento	Toma de coñecemento	Competencia xudicial	Non competencia do valedor do pobo
EMPREGO PÚBLICO E INTERIOR	21	1	1	0	0	0	1	0	0	2	1	15
URBANISMO E VIVENDA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
MEDIO AMBIENTE	7	0	5	0	0	0	0	1	0	0	1	0
EDUCACIÓN	11	6	4	0	0	0	0	0	0	0	0	1
INDUSTRIA, COMERCIO E TURISMO	30	0	8	20	0	0	0	0	0	0	1	1
AGRICULTURA, GANDERÍA E PESCA	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SERVIZOS SOCIAIS	4	1	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0
EMIGRACIÓN E TRABALLO	21	2	2	4	0	0	0	0	0	0	2	11
SANIDADE	15	1	2	2	0	0	0	2	0	2	2	4
XUSTIZA	57	3	1	4	1	1	0	0	0	0	43	4
ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA E TRANSPORTES	10	0	2	4	0	0	0	0	0	1	0	3
OBRAS PÚBLICAS E EXPROPIACIÓNS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CORPORACIÓNS LOCAIS, SERVIZOS MUNICIPAIS E PROTECCIÓN CIVIL	6	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	2
MENORES	3473	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3	3469
CULTURA E POLÍTICA LINGÜÍSTICA	10	3	4	2	0	0	0	0	1	0	0	0
SOCIEDADE DA INFORMACIÓN	7	0	4	2	0	0	0	0	0	0	0	1
DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE IDENTIDADE SEXUAL E IDENTIDADE DE XENERO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSPARENCIA	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VIVENDA E DESAFUZAMENTOS	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
<b>Total</b>	<b>3679</b>	<b>19</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>57</b>	<b>3512</b>

## VIII. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

**1. Distribución das queixas admitidas por razón das áreas da administración pública ás que se refiren e polo seu estado (concluídas ou en trámite)**

No cadro que segue ofrecemos as queixas que foron admitidas a trámite, distribuídas por razón das áreas da administración pública ás que se refiren. Distinguimos aquí tamén entre as queixas que estaban concluídas ao finalizar 2015 e as que seguían en proceso de tramitación.

ÁREAS	NÚM. QUEIXAS ADMITIDAS	CONCLUIDAS		EN TRÁMITE	
		Núm.	%	Núm.	%
Emprego público e interior	234	136	58,12	98	41,88
Urbanismo e vivenda	100	65	65,00	35	35,00
Medio ambiente	11425	11238	98,36	187	1,64
Educación	1793	711	39,65	1082	60,35
Industria, comercio e turismo	71	62	87,32	9	12,68
Agricultura, gandería e pesca	124	47	37,90	77	62,10
Servizos sociais	19835	19723	99,44	112	0,56
Emigración e traballo	38	31	81,58	7	18,42
Sanidade	880	815	92,61	65	7,39
Xustiza	73	53	72,60	20	27,40
Administración económica e transportes	145	101	69,66	44	30,34
Obras públicas e expropiacións	243	145	59,67	98	40,33
Corporacións locais, servizos municipais e protección civil	422	380	90,05	42	9,95
Menores	46	23	50,00	23	50,00
Cultura e política lingüística	44	32	72,73	12	27,27
Sociedade da información	26	18	69,23	8	30,77
Discriminación por razón de identidade sexual e identidade de xénero	4	2	50,00	2	50,00
Transparencia	36	28	77,78	8	22,22
Vivenda e desafuizamentos	71	40	56,34	31	43,66
<b>TOTAL</b>	<b>35610</b>	<b>33650</b>	<b>94,50</b>	<b>1960</b>	<b>5,50</b>



## 2. Distribución de queixas entre as administracións galegas

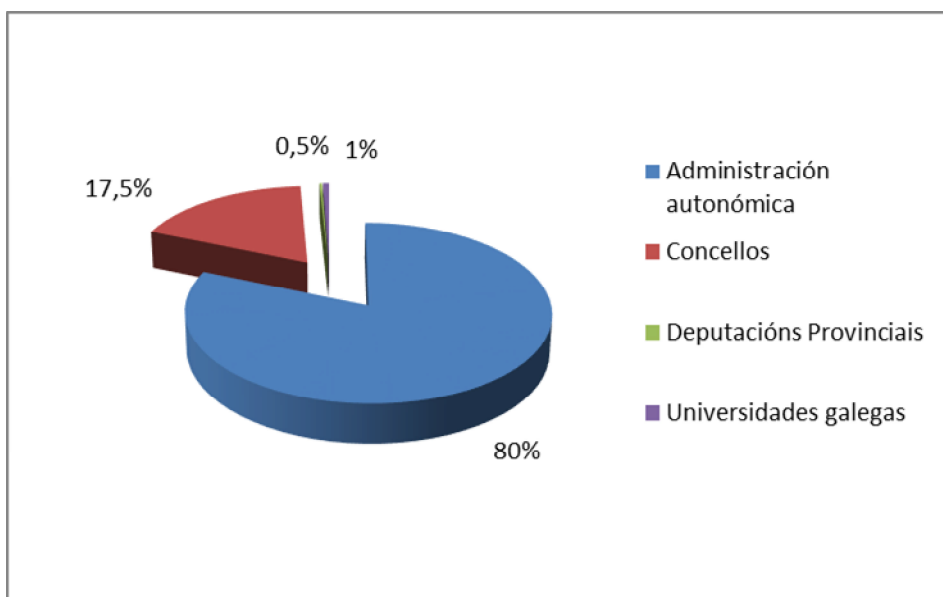
Ofrecemos no seguinte cadro as queixas que se refiren ás administracións públicas galegas, distribuídas entre cada una, isto é, en función de se afectan á Xunta de Galicia, aos concellos, ás deputacións provinciais ou ás universidades. Quedan polo tanto fóra desta clasificación as que se refiren a cuestións de carácter xeral, a Administración Xeral do Estado ou aos órganos xurisdiccionais.

Administración	Queixa s	
	Número	Porcentaxe
Administración autonómica	24743	67,11 %
Concellos	11791	31,98%
Deputacións Provinciais	93	0,25 %
Universidades galegas:	240	0,65 %
* Santiago de Compostela      222		
* A Coruña                              2		
* Vigo                                      14		
* CIUG                                      2		
<b>Total</b>	<b>36867</b>	

### TOTAL DE ACTUACIÓNS

Administracións galegas	36867
Outras (Estado, órganos Xurisdiccionais, etc.)	419
<b>TOTAL</b>	<b>37286</b>

## DISTRIBUCIÓN DAS QUEIXAS POLAS ADMINISTRACIÓNS AFECTADAS

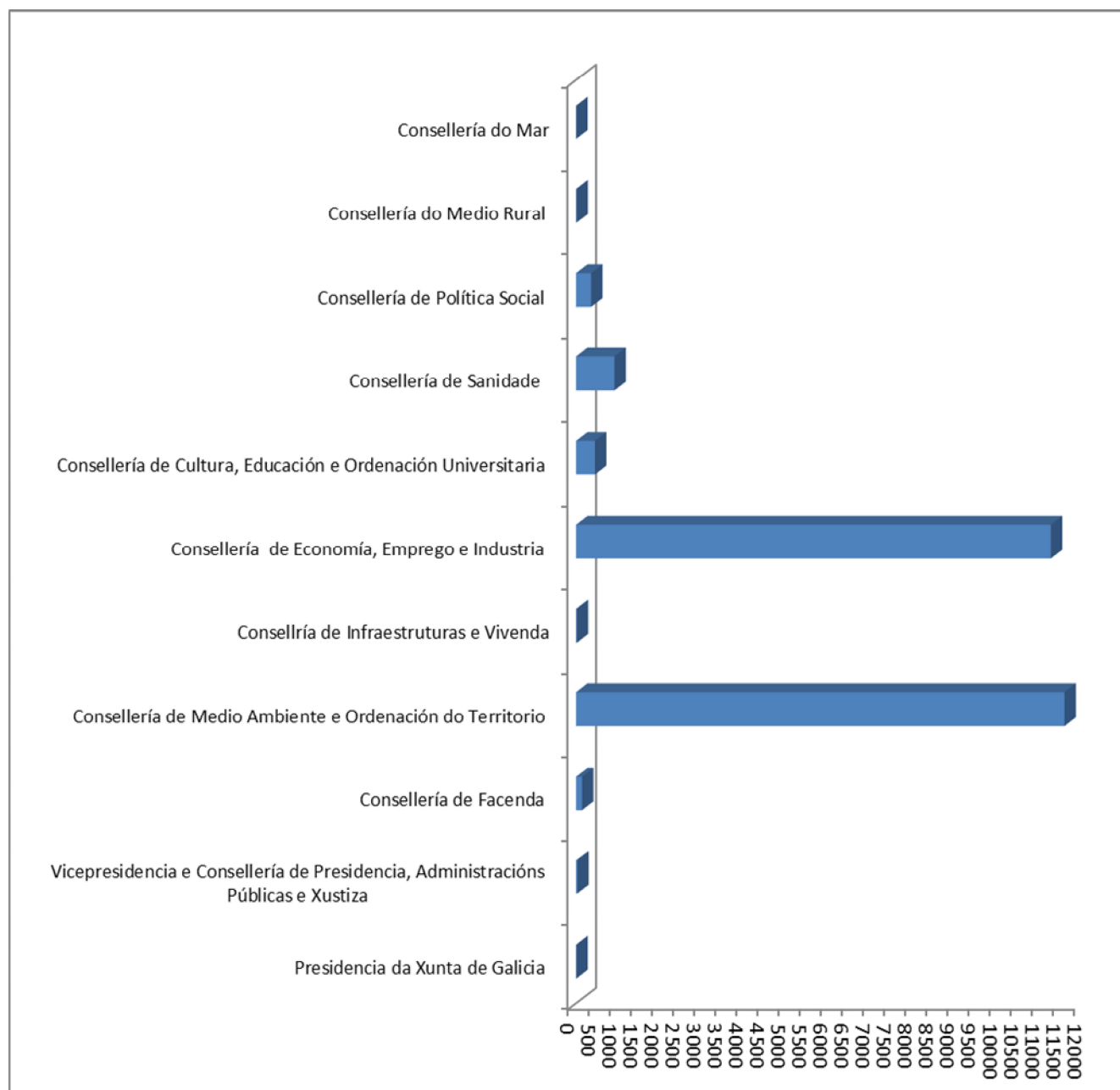


### 3. Distribución das queixas que se refiren á Xunta de Galicia, segundo consellerías

As queixas que se refiren á Xunta de Galicia presentámoslas no seguinte cadro distribuídas por consellerías. Como se observa no cadro, as máis numerosas son as que se refiren á Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio e á Consellería de Economía, Emprego e Industria, con porcentaxes del 46,76 % y 45,47 %, respectivamente.

Consellerías	Núm. queixa s	Porcentaxe s
Presidencia da Xunta de Galicia	7	0,03
Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza	28	0,11
Consellería de Facenda	141	0,57
Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio	11571	46,76
Consellería de Infraestruturas e Vivenda	17	0,07
Consellería de Economía, Emprego e Industria	11250	45,47
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	448	1,81
Consellería de Sanidade	910	3,68
Consellería de Política Social	357	1,44
Consellería do Medio Rural	9	0,04
Consellería do Mar	5	0,02
<b>Total</b>	<b>24743</b>	

## DISTRIBUCIÓN POR CONSELLERIAS DAS QUEIXAS QUE AFECTAN Á XUNTA DE GALICIA



#### 4. Distribución das queixas referidas ás deputacións provinciais e aos concellos

Nestes cadros constan os datos numéricos sobre as queixas referidas ás deputacións provinciais e aos concellos. Os datos referidos aos concellos presentámoslos distribuídos por provincias. Observamos que o concello con máis queixas é Lalín, con 11183 queixas, e a Deputación Provincial contra a que se promoveron máis queixas é a de Lugo, con 72.

##### A) Queixas referidas ás deputacións provinciais:

Deputación Provincial de A Coruña	8
Deputación Provincial de Lugo	72
Deputación Provincial de Ourense	1
Deputación Provincial de Pontevedra	12

##### B) Queixas referidas aos concellos:

###### a) A CORUÑA

Concello	Núm. Queixa
Abegondo	1
Ames	3
Aranga	
Ares	5
Arteixo	7
Arzúa	
Baña, A	1
Bergondo	
Betanzos	
Boimorto	1
Boiro	5
Boqueixón	
Brión	2

Concello	Núm. Queixa
Cabana de Bergantiños	4
Cabanas	1
Camariñas	1
Cambre	3
Capela, A	
Carballo	1
Cariño	
Carnota	
Carral	
Cedeira	1
Cee	3
Cerceda	4
Cerdido	3

Concello	Núm. Queixa
Coirós	
Corcubión	
Coristanco	
Coruña, A	27
Culleredo	10
Curtis	
Dodro	2
Dumbría	
Fene	2
Ferrol	134
Fisterra	1
Frades	2
Irixoa, A	
Laxe	
Laracha	2
Lousame	
Malpica de Bergantiños	
Mañón	
Mazaricos	
Melide	6
Mesía	
Miño	1
Moeche	
Monfero	
Mugardos	1
Muxía	1
Muros	
Narón	4
Neda	
Negreira	
Noia	3
Oleiros	2

Concello	Núm. Queixa
Ordes	2
Oroso	2
Ortigueira	
Outes	1
Oza-Cesuras	2
Paderne	
Padrón	2
Pino, O	
Pobra do Caramiñal, A	4
Ponteceso	
Pontedeume	2
Pontes de García Rodríguez, As	3
Porto do Son	5
Rianxo	4
Ribeira	13
Rois	1
Sada	3
San Sadurniño	
Santa Comba	
Santiago de Compostela	46
Santiso	1
Sobrado	1
Somozas	
Teo	1
Toques	
Tordoia	
Touro	
Trazo	1
Val do Dubra	
Valdoviño	1
Vedra	
Vilarmador	

Concello	Núm. Queixa
Vilasantar	
Vimianzo	
Zas	
<b>TOTAL A CORUÑA</b>	<b>340</b>

## b) LUGO

Concello	Núm. Queixa
Abadín	1
Alfoz	
Antas de Ulla	
Baleira	
Baralla	
Barreiros	1
Becerreá	
Begonte	
Bóveda	
Burela	4
Carballedo	
Castro de Rei	
Castroverde	
Cervantes	
Cervo	
Corgo, O	
Cospeito	
Chantada	68
Folgoso do Courel	
Fonsagrada, A	
Foz	1
Friol	
Guitiriz	1
Guntín	1
Incio, O	
Láncara	
Lourenzá	
Lugo	7
Meira	

Concello	Núm. Queixa
Mondoñedo	
Monforte de Lemos	2
Monterroso	
Muras	
Navia de Suarna	
Negueira de Muñiz	
Nogais, As	
Ourol	
Outeiro de Rei	1
Palas de Rei	1
Pantón	
Paradela	
Páramo, O	
Pastoriza, A	
Pedrafita do Cebreiro	
Pobra de Brollón, A	
Pol	1
Pontenova, A	
Portomarín	1
Quiroga	
Rábade	
Ribadeo	
Ribas de Sil	
Ribeira de Piquín	
Riotorto	
Samos	
Sarria	5
Saviñao, O	1
Sober	
Taboada	1
Trabada	
Triacastela	



Concello	Núm. Queixa
Valadouro, O	1
Vicedo, O	
Vilalba	2
Viveiro	2
Xermade	
Xove	
<b>TOTAL LUGO</b>	<b>102</b>

## c) OURENSE

Concello	Núm. Queixa s
Allariz	
Amoeiro	1
Arnoia, A	1
Avión	
Baltar	
Bande	1
Baños de Molgas	1
Barbadás	
Barco de Valdeorras, O	2
Beade	
Beariz	
Blancos, Os	
Boborás	
Bola, A	
Bolo, O	
Calvos de Randín	
Carballeda de Valdeorras	
Carballeda de Avia	
Carballiño, O	1
Cartelle	
Castrelo de Miño	
Castrelo do Val	
Castro Caldelas	
Celanova	2
Cenlle	
Coles	
Cortegada	
Cualedro	
Chandrexa de Queixa	

Concello	Núm. Queixa s
Entrimo	1
Esgos	
Gomesende	
Gudiña, A	
Irixo, O	
Larouco	
Laza	
Leiro	
Lobeira	
Lobios	1
Maceda	
Manzaneda	
Maside	
Melón	
Merca, A	
Mezquita, A	
Montederramo	
Monterrei	
Muíños	
Nogueira de Ramuín	1
Oímbra	1
Ourense	11
Paderne de Allariz	
Padrenda	
Parada de Sil	
Pereiro de Aguiar, O	
Peroxa, A	
Petín	
Piñor	

Concello	Núm. Queixa s
Pobra de Trives, A	1
Pontedeva	
Porqueira	
Punxín	
Quintela de Leirado	
Rairiz de Veiga	
Ramirás	
Ribadavia	
Riós	
Rúa, A	
Rubiá	
San Amaro	
San Cibrao das Viñas	
San Cristovo de Cea	
San Xoán de Río	
Sandiás	
Sarreaus	
Taboadela	
Teixeira, A	
Toén	1
Trasmiras	1
Veiga, A	
Verea	
Verín	1
Viana do Bolo	2
Vilamarín	
Vilamartín de Valdeorras	
Vilar de Barrio	1
Vilar de Santos	
Vilardevós	
Vilariño de Conso	
Xinzo de Limia	

Concello	Núm. Queixa s
Xunqueira de Ambía	
Xunqueira de Espadañedo	
<b>TOTAL OURENSE</b>	<b>31</b>

## d) PONTEVEDRA

Concello	Núm. Queixa s
Agolada	
Arbo	2
Baiona	5
Barro	
Bueu	2
Caldas de Reis	2
Cambados	1
Campo Lameiro	
Cangas	5
Cañiza, A	1
Catoira	3
Cerdedo	
Cotobade	
Covelo, O	2
Crecente	
Cuntis	
Dozón	
Estrada, A	6
Forcarei	
Fornelos de Montes	
Gondomar	2
Grove, O	4
Guarda, A	1
Illa de Arousa, A	
Lalín	11183
Lama, A	1
Marín	10
Meaño	
Meis	

Concello	Núm. Queixa s
Moaña	3
Mondariz	
Mondariz-Balneario	
Moraña	1
Mos	
Neves, As	1
Nigrán	4
Oia	1
Pazos de Borbén	1
Poio	6
Ponteareas	6
Pontecaldelas	
Pontecesures	1
Pontevedra	12
Porriño, O	2
Portas	1
Redondela	2
Ribadumia	
Rodeiro	
Rosal, O	
Salceda de Caselas	2
Salvaterra de Miño	
Sanxenxo	7
Silleda	2
Soutomaior	
Tomiño	
Tui	1
Valga	1
Vigo	20
Vila de Cruces	2

Concello	Núm. Queixa s
Vilaboa	1
Vilagarcía de Arousa	9
Vilanova de Arousa	2
<b>TOTAL PONTEVEDRA</b>	<b>11318</b>

## IX. ACTUACIÓNS DE OFICIO

O Valedor do Pobo promoveu durante o ano 2015 un total de 15 queixas de oficio, polas que iniciou investigacións sobre asuntos que, ao seu criterio, podían xerar un prexuízo importante aos afectados.

## 1. Queixas de oficio de 2015

ÁREAS	QUEIXAS DE OFICIO
Emprego público e interior	0
Urbanismo e vivenda	0
Medio ambiente	5
Educación	2
Industria, comercio e turismo	0
Agricultura, gandería e pesca	0
Servizos sociais	4
Sanidade	0
Xustiza	1
Administración económica e transportes	0
Obras públicas e expropiacións	0
Corporacións locais, servizos municipais e protección civil	0
Menores	2
Cultura e política lingüística	0
Sociedade da información	0
Discriminación por razón de identidade sexual e identidade de xénero	0
Transparencia	0
Vivenda e Desafiuzamentos	1
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>

## 2. Comparativa con outros anos

### QUEIXAS DE OFICIO POR ANOS

Ano	Total
2002	37
2003	14
2004	21
2005	22
2006	29
2007	40
2008	27
2009	14
2010	21
2011	18
2012	36
2013	46
2014	37
2015	15

## X. RESOLUCIÓNS DO VALEDOR DO POBO

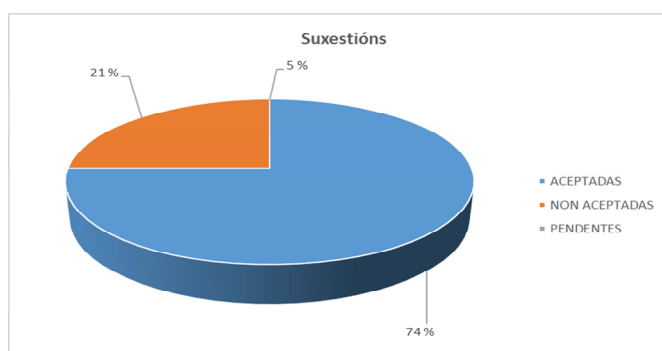
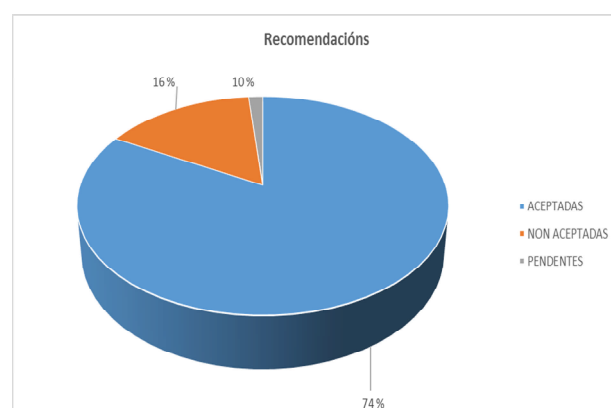
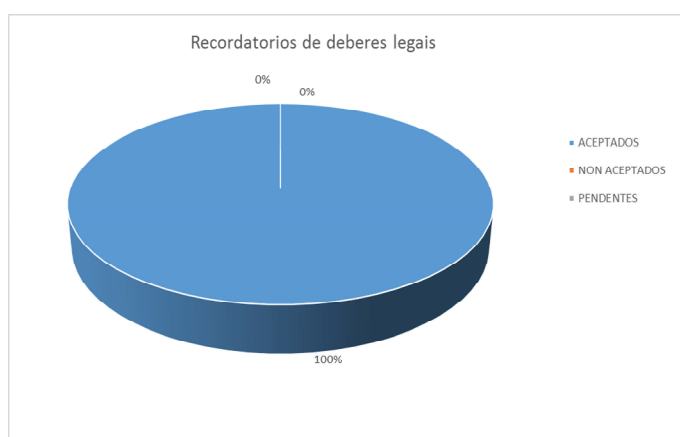
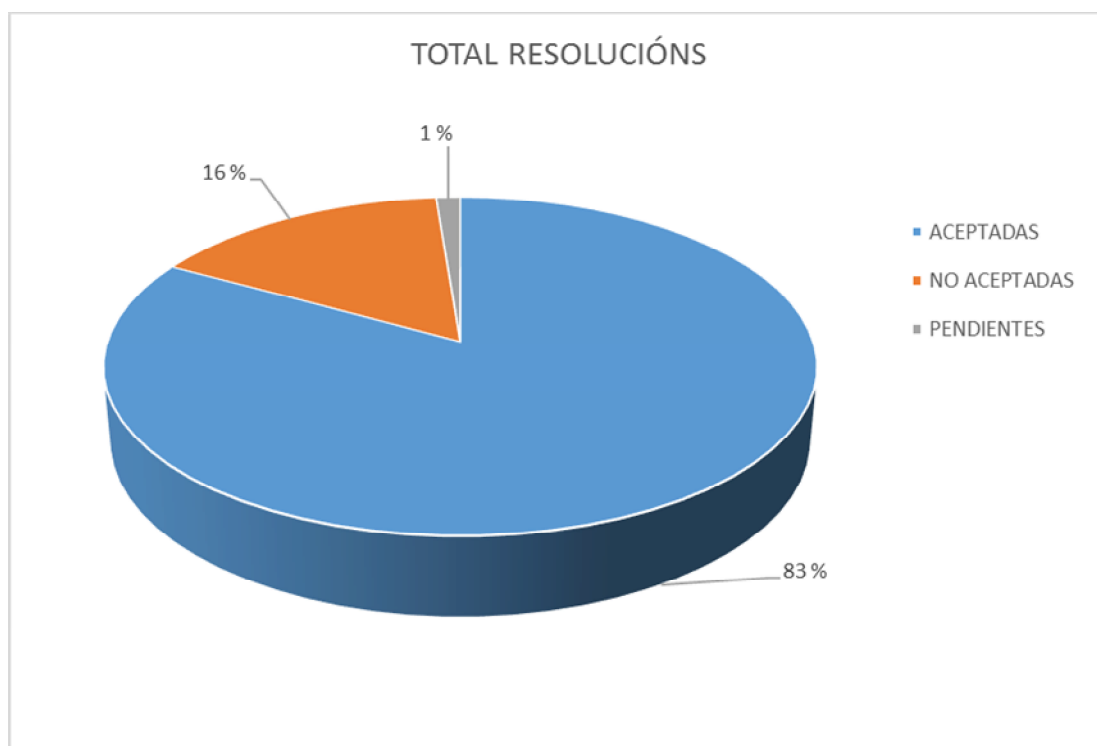
O artigo 32.1 da Lei 6/1984, do Valedor do Pobo, preceptúa que a institución poderá “formular ás autoridades e funcionarios das administracións públicas advertencias, recomendacións, recordatorios de deberes legais e suxestións para a adopción de novas medidas”, mentres o parágrafo 2º do mesmo artigo impón a funcionarios e autoridades o deber de responder “sempre por escrito e no prazo dun mes” a estas resolucións. Por tanto, establécese unha obrigaón de colaboración relacionada coa formulación das resolucións: o deber de responder a estas.

Como consecuencia das investigacións realizadas o Valedor do Pobo formulou durante 2015 un total de 160 recordatorios de deberes legais, recomendacións ou suxestións, o que evidencia unha intensa actividade. De todos eles foron aceptados 132, máis do 83%. Un total de 26 foron rexeitados ou non tiveron efectividade, atopándose pendentes de resposta expresa 2 resolucións ao final do ano.

A maioría das indicacións expresas dirixidas ás administracións galegas, por tanto, deron lugar á solución do conflito. Da mesma forma, outras intervencións proactivas de diferente tipo ante eses poderes públicos permitiron solucionar multitude de problemas nos que constatamos que o cidadán vía vulnerados os seus dereitos.

<b>RESOLUCIÓNS FORMULADAS</b>	<b>TOTAL</b>	<b>ACEPTADAS</b>		<b>NON ACEPTADAS</b>		<b>PENDENTES</b>	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
<b>Recordatorios deberes legais</b>	5	5	100	0	0	0	0
<b>Recomendacións</b>	135	112	83	21	15	2	2
<b>Suxestións</b>	20	15	75	5	25	0	0
<b>Total resolucións</b>	160	132	83	26	16	2	1





## XI. ESTATÍSTICAS RELACIONADAS CO DEBER DE COLABORACIÓN

Os poderes públicos de Galicia están obrigados a prestaren a axuda e a colaboración que lles sexan demandados polo Valedor do Pobo nas súas actuacións. No caso de que exista una desatención grave coa institución, a lei establece a posibilidade de decláralos hostís ou entorpecedores para co labor da defensoría. Durante el ano 2015, malia non ser necesario chegar a este último extremo, o Valedor do Pobo si se veu obrigado a realizar numerosos recordatorios de deberes legais e advertencias enérxicas esixindo o respecto á legalidade.

Esas chamadas de atención máis contundentes dirixíronse durante o exercicio en 30 ocasións a algún departamento da administración autonómica e en 16 a diferentes concellos.

### **Administración Autonómica:**

Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: 1 vez (Q/22586/14 y acumulados).

Consellería de Economía e Industria: 3 veces (Q/21671/14, Q/22436/14 y Q/22579/14)

Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: 6 veces (Q/12223/15, Q/13334/15, Q/13812/15, Q/191/15, Q/21784/14 y Q/22428/14)

Consellería de Sanidade: 11 veces (Q/20572/14, Q/20647/14, Q/20696/14, Q/22099/14, Q/22101/14, Q/22614/14, Q/22787/14, Q/22850/14, Q/22983/14, Q/23138/14, Q/23139/14)

Consellería de Traballo e Benestar: 7 veces (Q/21765/14, Q/218/15, Q/22573/14, Q/22969/14, Q/23003/14, Q/5881/14 y Q/5881/14)

Consellería do Medio Rural e do Mar: 2 veces (Q/12947/15 y Q/12948/15)

**Administración Local:**Provincia de A Coruña

Concello de Abegondo	1 vez	Q/21726/14
Concello de Boiro	1 vez	Q/19577/14
Concello de Cabana	1 vez	Q/12478/15
Concello de Cabanas	1 vez	Q/164/15
Concello de Carballo	1 vez	Q/1925/11
Concello de Fene	1 vez	Q/22618/14
Concello de Ferrol	1 vez	Q/13539/15 e acumulados
Concello de Fisterra	2 veces	Q/14286/13 e Q/21680/14,
Concello de Laracha	1 vez	Q/13322/15
Concello de Laxe	2 veces	Q/24041/14 e Q/24042/14
Concello de Melide	1 vez	Q/22928/14
Concello de Noia	1 vez	Q/14309/15
Concello de Ortigueira	1 vez	Q/20617/14
Concello de Outes	1 vez	Q/19755/14
Concello de Oza-Cesuras	3 veces	Q/1004/15, Q/13664/15 y Q/14036/15
Concello de Porto do Son	2 veces	Q/13950/15 y Q/14001/15
Concello de Rianxo	2 veces	Q/22903/14 y acumulados Q/22927/14

Concello de Ribeira	2 veces	Q/20810/14 y Q/21666/14
Concello de Santiago	1 vez	Q/888/15
Concello de Santiso	1 vez	Q/919/15
Concello de Sobrado	1 vez	Q/13452/15

### Provincia de Lugo

Concello de Baralla	1 vez	Q/226/15
Concello de Chantada	1 vez	Q/20746/14
Concello de Lugo	4 veces	Q/13887/15 Q/13889/15 Q/22662/14 Q/22971/14
Concello de Sarria	7 veces	Q/12504/15 Q/13334/15 Q/186/15 Q/22619/14 Q/24027/14 Q/5560/13 Q/19632/14
Concello de Triacastela	1 vez	Q/19678/14

### Provincia de Ourense

Concello de Ourense	4 veces	Q/20857/14 Q/21755/14 Q/22958/14 Q/66/15
Concello de Verín	1 vez	Q/13718/15

Provincia de Pontevedra

Concello da Estrada	1 vez	Q/21865/14
Concello de Caldas	1 vez	Q/21674/14
Concello de Dozón	1 vez	Q/22100/14
Concello de Gondomar	5 vez	Q/12559/15 Q/20642/14 Q/20768/14 Q/22291/14 Q/23080/14
Concello de Moaña	5 veces	Q/12869/15 Q/20744/14 Q/23068/14 Q/24039/14 Q/29/15
Concello de Marín	3 veces	Q/20588/14 Q/20765/14 Q/612/13
Concello de Ponteareas	3 veces	Q/12808/15 Q/23065/14 Q/23101/14
Concello do Porriño	4 veces	Q/12970/15 Q/22425/14 Q/22972/14 Q/237/15
Concello de Salceda de Caselas	1 vez	Q/13956/15
Concello de Sanxenxo	1 vez	Q/179/15
Concello de Silleda	1 vez	Q/899/14
Concello de Vigo	3 veces	Q/14315/15 Q/14366/15 Q/23984/14

Concello de Vila de Cruces	2 veces	Q/12829/15 Q/13726/15
Concello de Vilaboa	2 veces	Q/2761/12 Q/895/15
Concello do Grove	5 veces	Q/13524/13 Q/13962/15 Q/20538/14 Q/23170/14 Q/558/13

## XII. ESTATÍSTICAS RELACIONADAS CO DEBER DE INFORMAR

No deber de colaboración enmárcase o deber específico de que as administracións afectadas informen en prazo do que se lles requira polo alto comisionado parlamentario. Os seguintes cadros ofrecen unha aproximación das administracións e órganos aos que se lles tivo que reiterar a petición de informe en máis de dúas ocasións e o número de veces que tal circunstancia tivo lugar.

## A) XUNTA DE GALICIA

ADMINISTRACIÓN	Nº Queixas
Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza	3
Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas / Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio / Consellería de Infraestruturas e Vivenda	19
Consellería de Economía e Industria / Consellería de Economía, Emprego e Industria	14
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	9
Consellería de Sanidade	131
Consellería de Traballo e Benestar/ Consellería de Política Social	33
Consellería del Medio Rural e do Mar	9
Consellería de Facenda	2

**B) Concellos****A CORUÑA**

Concello	Nº Queixa s
A Baña	1
A Coruña	1
A Laracha	1
A Pobra do Caramiñal	4
Abegondo	3
Ames	1
Arteixo	1
As Pontes de García Rodríguez	1
Bergondo	1
Boiro	1
Cabana de Bergantiños	4
Cabanas	1
Cambre	1
Carballo	1
Culleredo	1
Fene	1
Ferrol	8
Laxe	2
Malpica	1
Melide	1
Mugardos	1
Noia	3
Outes	1
Oza-Cesuras	5
Porto do Son	5
Rianxo	2
Ribeira	5
Rois	1
Sada	3
Santiago de Compostela	4
Santiso	1
Sobrado	1
Teo	1
Valdoviño	2



**LUGO**

Concello	Nº Queixa s
A Pontenova	
Baralla	1
Barreiros	1
Chantada	1
Lugo	6
O Saviñao	1
Pantón	1
Sarria	7
Triacastela	2
Viveiro	1
Xermade	1

**OURENSE**

Concello	Nº Queixa s
Maside	2
O Carballiño	1
Ourense	9

**PONTEVEDRA**

Concello	Nº Queixa s
A Cañiza	1
A Estrada	2
Caldas de Reis	2
Gondomar	5
Marín	6
Moaña	6
Moraña	1
Nigrán	1
O Grove	4
O Porriño	3

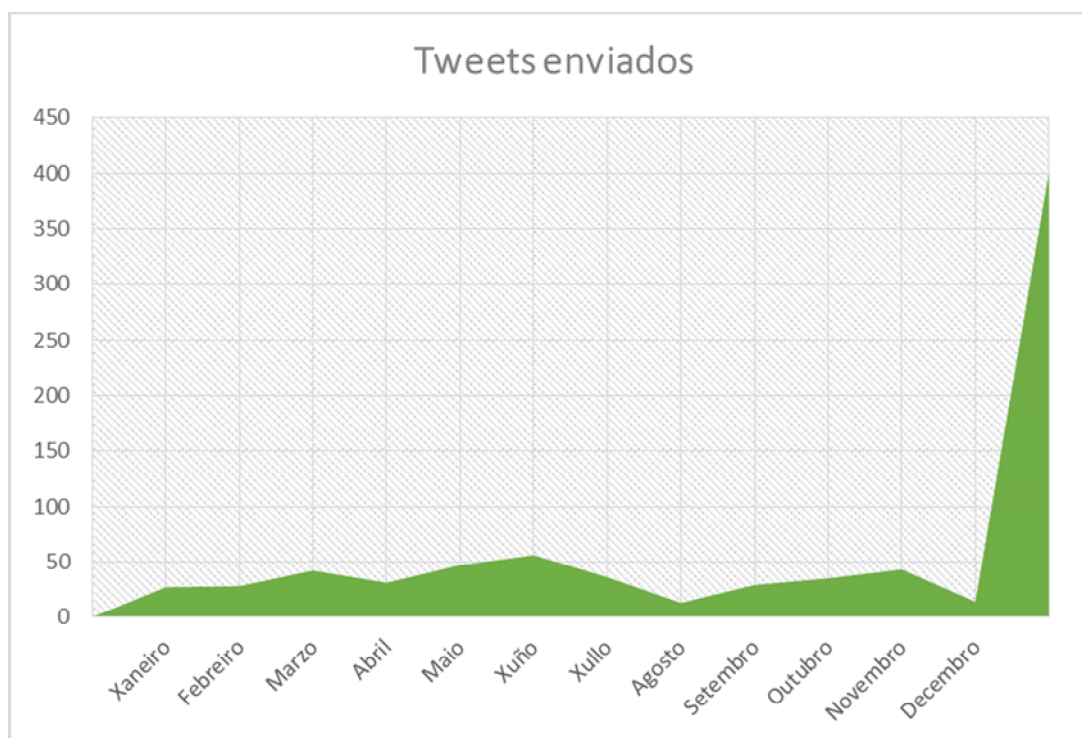
Concello	Nº Queixa s
Pazos de Borbén	1
Ponteareas	5
Pontecesures	1
Pontevedra	1
Salceda de Caselas	5
Sanxenxo	1
Silleda	1
Vigo	9
Vila de Cruces	2
Vilaboa	2
Vilagarcía de Arousa	5

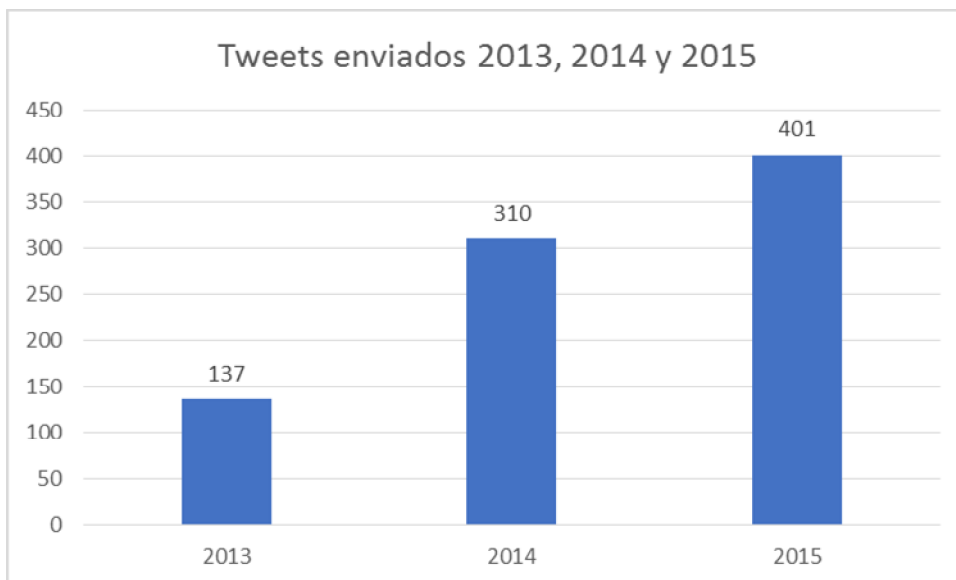
## XIII- ESTADÍSTICAS REDES SOCIALES

## 1.TWITTER

## A) Tweets enviados en 2015

	2015	2014	2013
<b>Xaneiro</b>	27	21	4
<b>Febreiro</b>	28	7	5
<b>Marzo</b>	42	12	9
<b>Abril</b>	31	30	31
<b>Maio</b>	47	5	16
<b>Xuño</b>	56	9	7
<b>Xullo</b>	36	18	22
<b>Agosto</b>	13	17	5
<b>Setembro</b>	29	57	9
<b>Outubro</b>	35	47	6
<b>Novembro</b>	43	78	13
<b>Decembro</b>	14	19	10
<b>TOTAL</b>	<b>401</b>	<b>310</b>	<b>137</b>

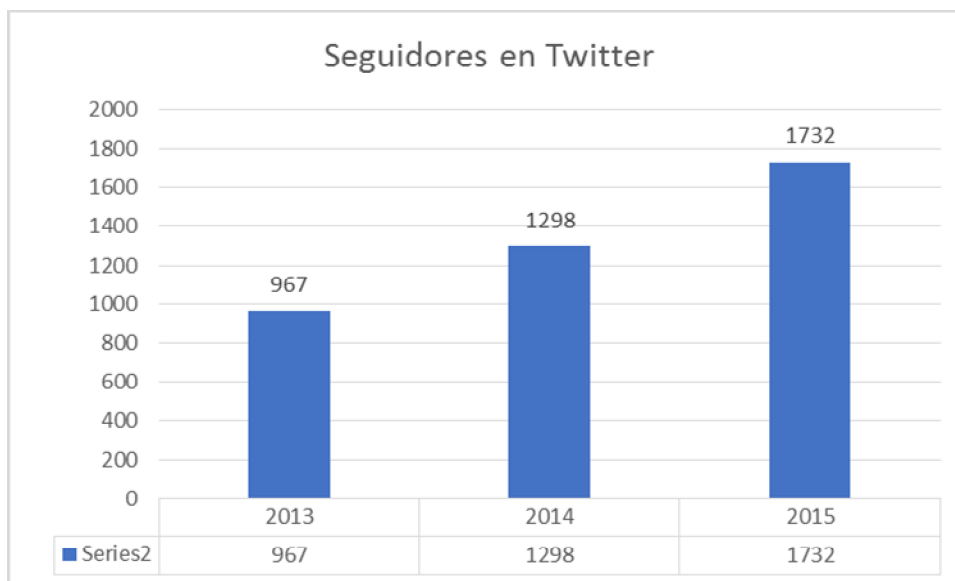




## B) Seguidores

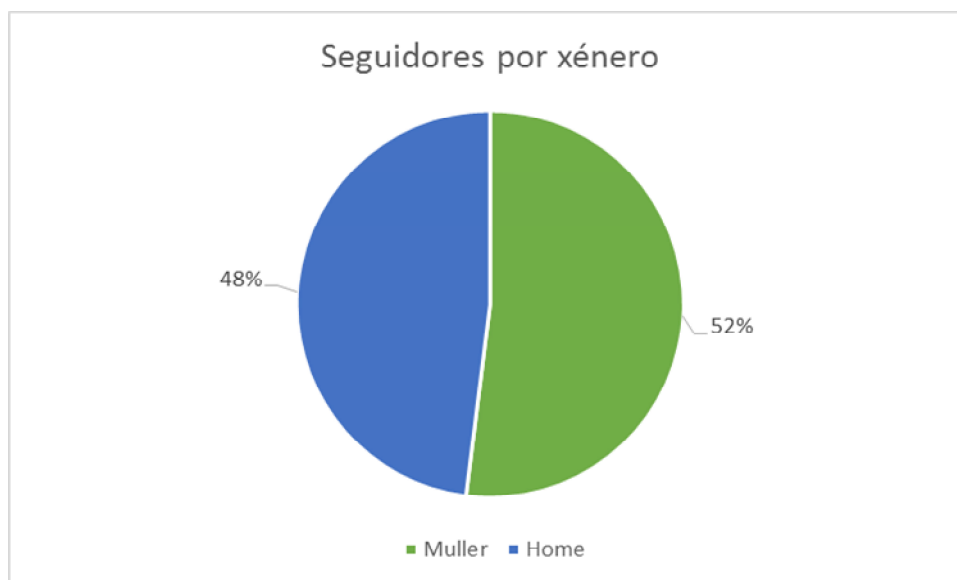
Ata o 31 de Decembro de 2015: 1732

Ata o 31 de Decembro de 2014 contabilizamos: 1298 seguidores

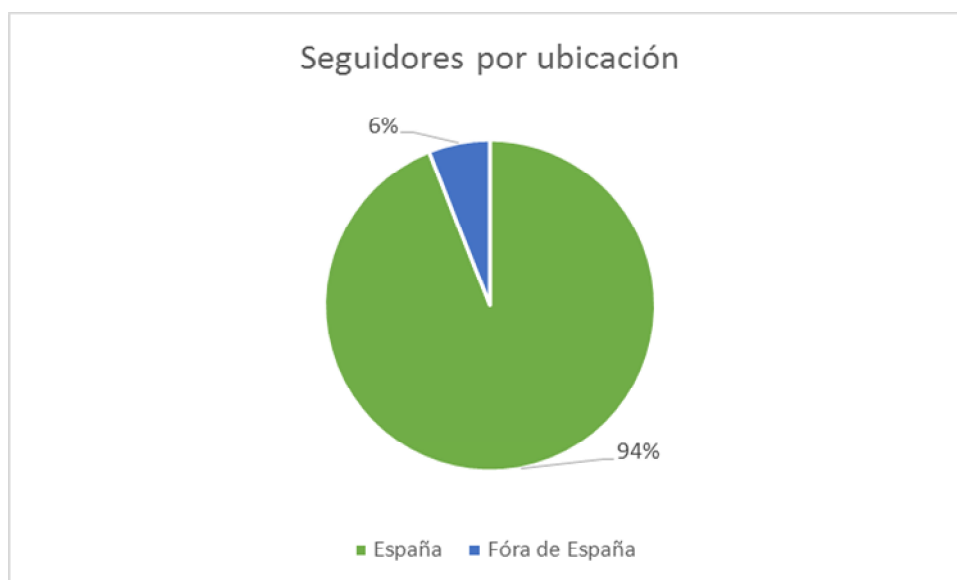


## C) Tipoloxía dos seguidores en Twitter

Por xénero:



Por ubicación:



## Cidades destacadas:

29% de A Coruña

4% de Ourense

9% de Pontevedra

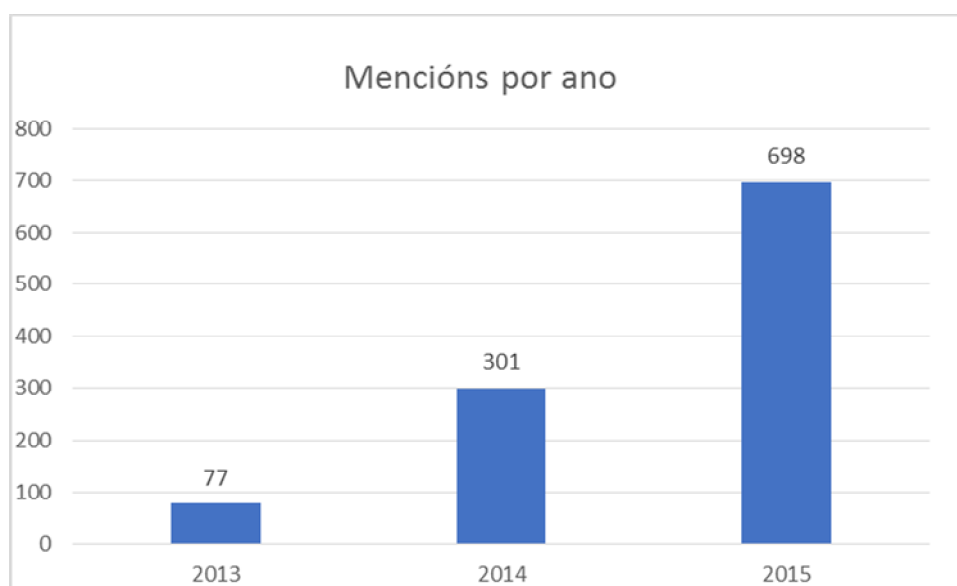
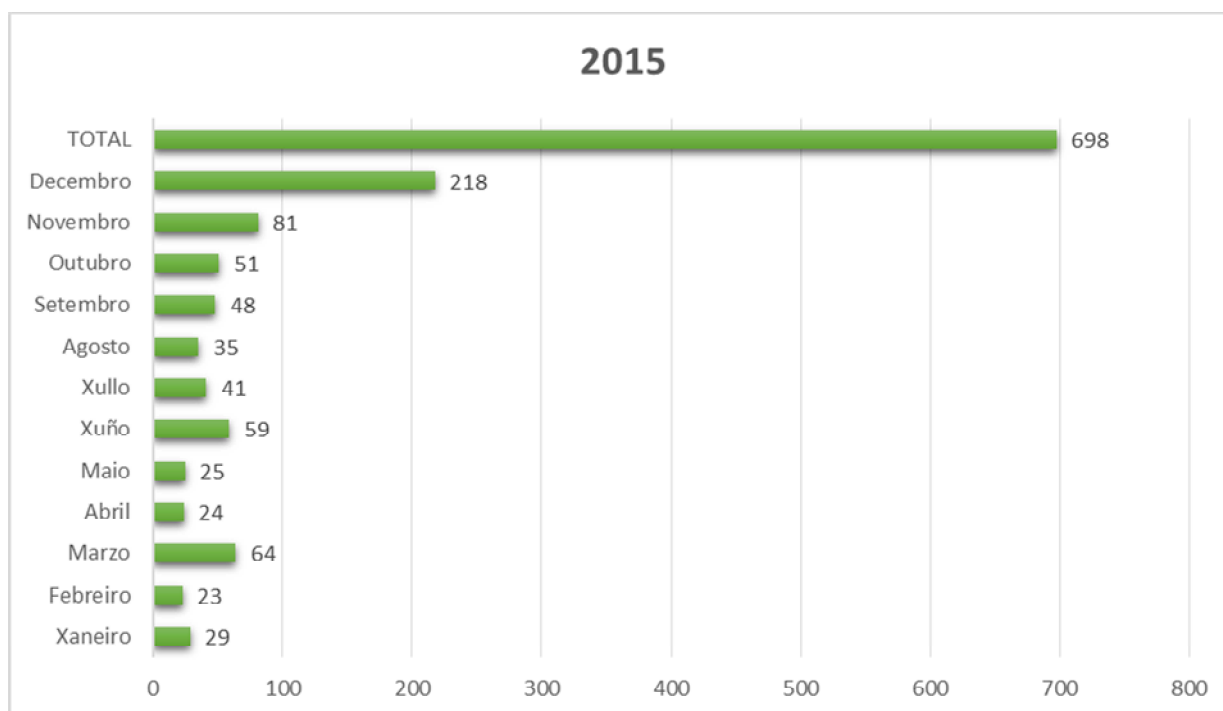
3% de Lugo

10% de Madrid

Outros: 55%

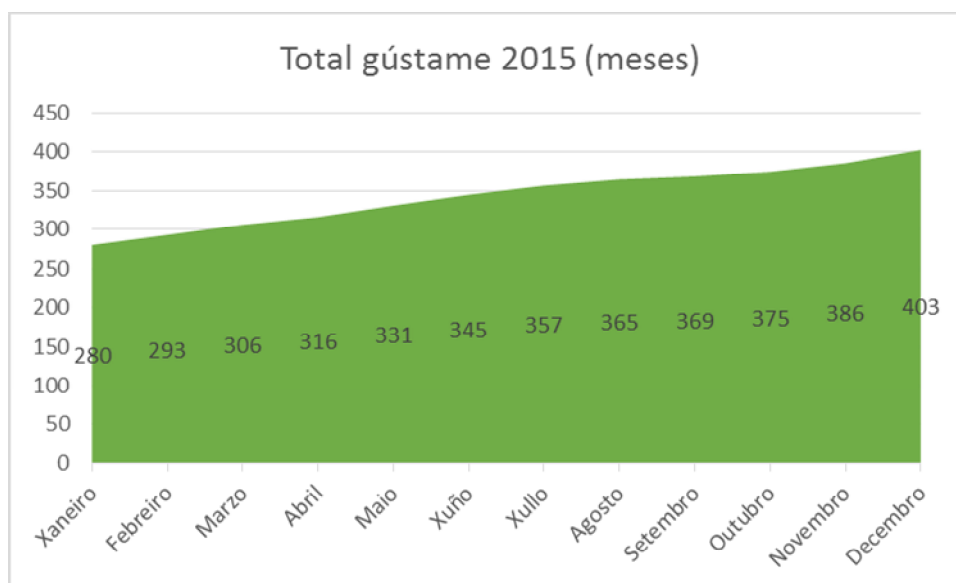
## D) Mencións

	2015	2014	2013
Xaneiro	29	15	1
Febreiro	23	17	0
Marzo	64	6	2
Abril	24	22	13
Maio	25	12	11
Xuño	59	25	5
Xullo	41	31	5
Agosto	35	23	0
Setembro	48	37	6
Outubro	51	34	5
Novembro	81	54	14
Decembro	218	25	15
<b>TOTAL</b>	<b>698</b>	<b>301</b>	<b>77</b>



## 2. FACEBOOK

### A) Total de gústame en Facebook



## 3. PÁXINA WEB VALEDOR DO POBO

O Valedor do Pobo estreou nova páxina web no mes de xaneiro de 2015. A posta en marcha de mecanismos de seguimento estatístico permite obter lecturas a partir del 27 de xaneiro de 2015. A elas refírese o presente balance.

Entre el 27 de xaneiro y el 31 de decembro de 2015, la páxina web del Valedor do Pobo ([www.valedordopobo.com](http://www.valedordopobo.com) y [www.valedordopobo.gal](http://www.valedordopobo.gal)) recibiu:

- 25.631 visitas
- 61.594 páxinas vistas

Cada visitante accedeu a 2,40 páxinas vistas e o tempo medio de permanencia dos visitantes situouse en 2,33 minutos.



Concepto	2014	2015
Visitas	23.725	25.631
Páxinas vistas	42.705	61.594
Páxinas vistas por visitante	1,80	2,40
Tempo de permanencia (en minutos)	2:44	2,33

Segundo rexistros de anos precedentes, a media de visitas mensuais sería de aproximadamente 2.500, co que se poden extrapolar os datos de 1/xaneiro/2015 ao 31/xaneiro/2015 e serían os seguintes indicadores:











Concepto	2015	Respecto de 2014
Visitas	28.131	+18,5%
Páxinas vistas	67.515	+58%
Páxinas por visitante	2,40	+33%
Tempo medio de permanencia	2, 33	-6%

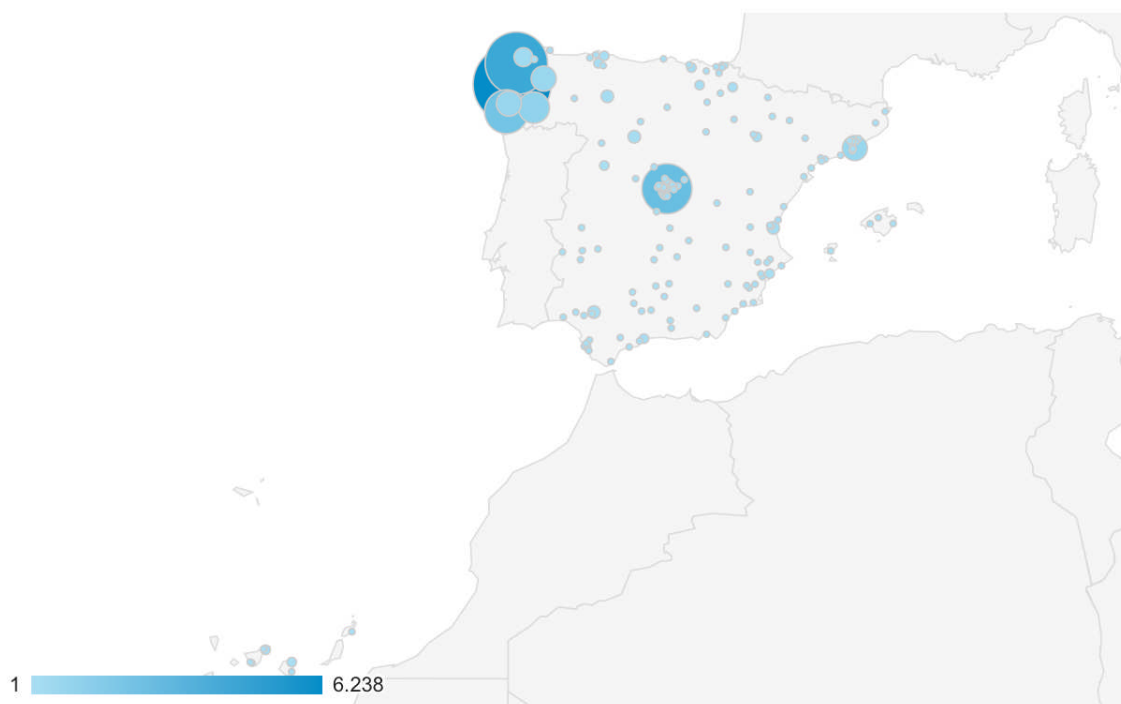
Da táboa anterior dedúcese que aumentaron en 2015 un 20% as visitas e máis de un 50% as páxinas vistas.

Outro indicador relevante ten relación co tempo de permanencia na páxina web, que se reduce, algo que se pode explicar pola mellor organización dos contidos ou a presenza dos servizos máis relevantes na páxina principal.

Por procedencia xeográfica:

El 78,52% das visitas da páxina web proceden de España.

Ciudad	Sesiones
	20.126 % del total: 78,52 % (25.631)
1.  Santiago de Compostela	6.238
2.  A Coruña	4.104
3.  Madrid	2.458
4.  Vigo	2.045
5.  Ourense	932
6.  Pontevedra	658
7.  Barcelona	639
8.  (not set)	622
9.  Lugo	594
10.  Naron	297



## **CAPÍTULO 2**

### **RESUMO DAS QUEIXAS POR ÁREAS**

## **ÁREA DE EMPREGO PÚBLICO E INTERIOR**

## I. INTRODUCCIÓN

A área de emprego público e interior componse de tres grandes bloques nos que se clasifican os expedientes de queixa desta sección; así, en primeiro lugar, atópanse as reclamacións que versan sobre temas de función pública estritamente (que constitúen o groso da mesma), en segundo lugar, as referentes a asuntos de tráfico e seguridade viario, e por último, as relativas a problemas de orde pública.

Empezando esta introdución polo apartado específico de emprego público, e antes de centrarnos na análise xeral sobre a problemática rexistrada neste e o tipo de expedientes tramitados, hai que destacar a recente Lei 2/2015, do 29 de abril, de emprego público de Galicia, que regula o réxime xurídico da función pública galega e inclúe as normas aplicables a todo o persoal ao servizo das administracións públicas incluídas no seu ámbito de aplicación, isto é, a Administración xeral da Comunidade Autónoma, as entidades locais galegas, as entidades públicas instrumentais do sector público autonómico de Galicia, as entidades públicas instrumentais vinculadas ou dependentes das entidades locais galegas e as universidades públicas galegas, coas especialidades relativas ao persoal investigador e docente, ao estatutario do Servizo Galego de Saúde, ao funcionario das entidades locais galegas e de administración e servizos das universidades públicas galegas e ao persoal laboral, dos órganos estatutarios e do Consello Consultivo de Galicia. Esta norma, implica a actualización da lexislación vixente e a adaptación á norma básica estatal, de forma que unifica o tratamento aos empregados públicos autonómicos, incluíndo tamén un plan de ordenación de recursos humanos. A publicación desta lei non tivo especial repercusión no traballo desta institución, non rexistrándose incidencias especiais en canto á súa aplicación refírese.

Dito o anterior, debemos pasar a realizar un exame introdutorio sobre os asuntos relativos ao emprego público que comprenden esta área. Así, como punto de partida, e do mesmo xeito que se fixo nos últimos exercicios, é necesario ter en conta e lembrar que as importantes reformas lexislativas que se produciron xa no ano 2012 afectaron significativamente o emprego público, tanto ao seu acceso como ás condicións laborais dos traballadores das administracións públicas. A orixe desta problemática atópase na publicación do Real Decreto-lei 20/2012 de medidas urxentes en materia orzamentaria, tributaria e financeira para a corrección do déficit público, de carácter básico e que resulta de aplicación a todas as administracións nalgunhas das súas previsións, aínda que outras disposicións aplícanse unicamente á Administración do Estado. As medidas de alcance xeral, que se refiren principalmente ao aspecto retributivo, ás condicións laborais

e ao acceso á función pública, seguen vixentes, en boa medida, a día de hoxe, o que determina que os afectados sigan acudindo na mesma medida que anos anteriores á nosa institución, tanto no que se refire ao volume de queixas recibidas como no que concirne ao fondo destas.

Como primeiro bloque, debemos centrarnos nas consecuencias das limitacións impostas pola normativa orzamentaria no que respecta á oferta de emprego público. O feito de que as últimas leis de orzamentos xerais, tanto estatais como das comunidades autónomas limitaran as contratacións temporais, restrinxindo así a incorporación de novo persoal no sector público, veu xerado un notable incremento do número de queixas nos últimos anos, dinámica que se mantén no ano 2015, non só en canto ás convocatorias de prazas senón tamén ao funcionamento das listas de contratación temporal e ás interinidades.

A lei galega de orzamentos xerais para o 2015 volve limitar a contratación de persoal ao dispoñer que non se procederá á incorporación de persoal no sector público, salvo que poida derivarse da oferta de emprego público de exercicios anteriores, aínda que esta disposición non será de aplicación aos sectores determinados na lexislación básica do Estado, nos cales, de acordo con esta, a taxa de reposición de efectivos fixarase ata un máximo do 10 %. Ademais, non se procederá no sector público á contratación de persoal temporal, nin ao nomeamento de persoal estatutario temporal ou de funcionarios interinos, excepto en casos excepcionais e para cubrir necesidades urxentes e inaprazables que se restrinxirán aos sectores, funcións e categorías profesionais que se consideren prioritarios ou que afecten o funcionamento dos servizos públicos esenciais (persoal de centros docentes, centros asistenciais, servizos sociais, entre outros).

Neste mesmo bloque de acceso á función pública, tamén destacan as reclamacións procedentes de participantes en procesos selectivos, tanto da administración autonómica como local e provincial, que solicitan a intervención do Valedor do Pobo ante presuntas irregularidades nos procedementos de acceso á función pública. Existe, con carácter xeral, unha sólida conciencia cidadá respecto de que o cumprimento dos principios de transparencia e legalidade nestas probas constitúe un alicerce esencial da nosa sociedade democrática; pero da análise das queixas despréndese, igualmente, que o dramático contexto socioeconómico da crise levou un incremento no número de participantes nos diversos procesos selectivos convocados pola administración –xa sexa para prazas de funcionarios de carreira, interinos, persoal laboral, persoal eventual, bolseiros ou de bolsas de emprego- xerando, se cabe, un maior e máis minucioso escrutinio sobre o desenvolvemento das probas.

Por último, sobre procesos selectivos, destacar tamén a publicación xa no ano 2014 do Acordo polo que se aproba o código ético institucional da Xunta de Galicia polo que, ademais das prohibicións sobre a recepción de obsequios institucionais ou facer valer a súa posición para obter vantaxes profesionais ou materiais, tamén se establece expresamente que, para garantir a "imparcialidade" nos procesos selectivos, a Xunta adoptará de forma homologada normas de funcionamento e garantías reforzadas de transparencia, ampliaranse as causas de abstención para formar parte dun tribunal e introduciranse garantías de "confidencialidade" nos procesos de impresión e custodia dos exames, como un mecanismo informático para a selección aleatoria de preguntas.

Como segundo gran bloque, hai que dicir que, unha boa parte das decisións adoptadas en materia de políticas públicas dirixidas á contención do gasto público, condicionaron as relacións de traballo dos empregados da administración, ben directamente ao regular aspectos laborais de forma expresa, ben indirectamente pola reorganización de servizos públicos que redundan á súa vez en cuestións de emprego público. Como dicíamos, ao continuar vixentes boa parte das reformas implantadas, o Valedor do Pobo viuse compelido a iniciar a súa actividade de supervisión e investigación por mor de escritos de queixa recibidos a instancia de parte, nos que se cuestiona a vulneración de dereitos fundamentais en materia laboral, baixo o amparo de medidas urxentes dirixidas ao control do déficit e a sustentabilidade financeira.

En canto ás condicións salariais, la Lei 17/2012 de orzamentos xerais do estado para o ano 2013, estableceu a conxelación dos soldos dos empregados públicos, que por tratarse de lexislación básica, resulta de obrigado cumprimento para todas as administracións, incluída a Xunta de Galicia. Esta medida mantívose desde entón nas diferentes leis orzamentarias, incluído o período 2015. Ademais, en Galicia, aínda que a partir de 2013 xa veñen aboando as dúas pagas adicionais anuais, estas reducíronse en tanto que se retirou no seu cálculo o complemento específico (cada paga extra devéñanse nunha contía igual á suma dunha mensualidade de soldo base, de trienios e de complemento de destino), o que supón unha diminución media do 4 % no soldo anual de cada traballador (prevese que esta medida se manteña vixente ata o ano 2017).

Dito o anterior, tamén debe sinalarse que, tanto a conxelación dos salarios como a minoración das retribucións derivadas da supresión do complemento específico na paga extra, non xerou un número de queixas importante (ao contrario do que sucedeu no ano 2012 e 2013). Entendemos que as devolucións dunha porcentaxe da paga extra suprimida no ano 2012 realizadas durante o presente exercicio contribuíron a reducir as inquietudes dos afectados.

O que si continúa suscitando unha importante cantidade de expedientes de queixa son as medidas que afectan as condicións laborais dos empregados públicos en canto ao cómputo e distribución de xornadas, horarios, substitucións, prestacións por incapacidade temporal, permisos e vacacións, ou concursos de traslados. As medidas extraordinarias, urxentes e de carácter temporal do ano 2012 encamiñadas a lograr unha maior eficiencia nos recursos públicos e obter unha maior produtividade dos recursos humanos, ante a gravidade de situación económica e a consecuente necesidade de reducir o déficit público, continúan plenamente vixentes tal e como recolle a disposición final primeira da Lei 11/2014, do 19 de decembro, de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2015, que dispón expresamente que “de acordo co previsto na disposición final única da Lei 1/2012, do 29 de febreiro, de medidas temporais en determinadas materias de emprego público da Comunidade Autónoma, unha vez analizada a evolución do produto interior bruto real de Galicia e do aforro primario dos orzamentos, mantéñense as medidas contidas na citada lei para todo o exercicio 2015. A próxima revisión realizarase no proceso de elaboración dos orzamentos para o ano 2016.”

Non obstante a vixencia de medidas tan controvertidas como as descritas, tamén se introduciron disposicións que contribúen a avanzar na mellora das condicións laborais dos empregados públicos, concretamente no que se refire á conciliación da vida laboral e familiar. Así, destaca a Orde do 20 de decembro de 2013, conxunta da Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza e da Consellería de Facenda, pola que se regulan a acreditación, a xornada e o horario de traballo, a flexibilidade horaria e o teletraballo dos empregados públicos no ámbito da Administración xeral e do sector público da Comunidade Autónoma de Galicia. A entrada en vigor desta produciuse xa en xaneiro do ano 2014, aproveitamento que se foi implantando plenamente no ano 2015.

Como comentario final desta sección de emprego público, é preciso mencionar a significativa redución de queixas sobre o abuso do silencio administrativo por parte das administracións públicas. Esta institución ten unha clara liña directriz de censurar a perniciosa práctica do silencio administrativo, que xera nos cidadáns unha auténtica inseguridade xurídica e indefensión material e que os obriga a acudir á vía xurisdiccional, agora máis onerosa que nunca, para a resolución dos seus conflitos. Consideramos que as nosas reiteradas recomendacións, sobre o deber de “ditar resolución expresa en todos os procedementos e notificalos, calquera que sexa a súa forma de iniciación” establecido no artigo 42 da Lei 30/1992 de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, tiveron eco nas diferentes administracións afectadas.



A segunda sección que conforma esta área é a relativa a tráfico. Aquí podemos confirmar que non se producen variacións destacadas con respecto a exercicios anteriores, nin cuantitativa nin cualitativamente, referíndose a maior parte das queixas a expedientes sancionadores incoados pola presunta comisión de infraccións de tráfico a nivel local.

Por último, os asuntos sobre orde pública constitúen a terceira sección incluída en “emprego público e interior”, manténdose estable o número de escritos remitidos polos interesados que solicitan a nosa intervención; intervención que en moitas ocasións concrétase na translación da queixa ao Defensor del Pueblo xa que adoitan facer referencia a actuacións dos Corpos e Forzas de Seguridade do Estado, dependentes do Ministerio do Interior.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

O cómputo total de queixas recibidas na nosa institución durante o ano 2015 elévase a 241 asuntos, número que resulta claramente inferior ao rexistrado no 2014 con 361 asuntos. Na exposición cuantitativa de datos, hai que deixar constancia que os números anteriores refírense aos asuntos tramitados, independentemente do número de asinantes que poida haber sobre unha mesma problemática. Así, neste exercicio, o número de expedientes tramitados foron 261, vinte máis que os asuntos xestionados pois rexistrouse unha queixa múltiple con idéntico obxecto na que os afectados eran 20 persoas, asinantes cada unha delas dun expediente individualizado.

Como dicíamos, no ano 2014, o total de asuntos rexistrados foi de 361, un número bastante máis elevado que no actual período (241) debido ao importante número de queixas sobre condicións laborais en materia de concurso de traslados e a reclamación de trienios do persoal interino rexistrados o ano anterior. A variación en canto ao total de expedientes, 3.031 queixas en 2014 fronte ás 261 do 2015, supón unha diferenza notable cuxa explicación se atopa no feito de que o ano pasado se recibiron dous grandes grupos de queixas múltiples con idéntico contido (2.030 expedientes relativos ao concurso de traslados do persoal docente, e 698 sobre a alarma social orixinada polo conflito da comunidade xitana en Tui e O Porriño).

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	261		241	
Admitidas	234	89,66 %	214	89,66 %
Non admitidas	21	8,05 %	21	8,05 %
Remitidas ao Defensor del Pueblo	6	2,30 %	6	2,30 %

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	98	41,88 %	98	41,88 %
En trámite	136	58,12 %	136	58,12 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2014, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2013	21	0	21	20	1
2014	99	2	101	89	12

Tal e como se reflicte nos cadros estatísticos, do total das 261 solicitudes de queixa recibidas nesta institución, inadmitíronse 21 e 6 foron remitidas ao Defensor del Pueblo. O motivo principal de inadmisión é a falta de competencia do Valedor do Pobo ao depender o órgano administrativo que ditou o acto obxecto de controversia da Administración xeral do Estado. Esta situación é frecuente en materia de tráfico e orde público nos que poden intervir axentes pertencentes ao corpo da Policía Nacional ou á Garda Civil.

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

#### 1. Emprego público

Dada a variedade de queixas recibidas sobre emprego público, consideramos oportuno agrupalas a efectos expositivos en sete grandes apartados: o relativo ao acceso á función pública e as presuntas irregularidades que poden producirse nos procesos de selección; o referente aos problemas xurdidos no funcionamento e xestión das listas de contratación temporal; o que incumbe ás condicións de traballo dos empregados públicos (retribucións, xornadas e horarios, ou mobilidade, entre outros); o que trata sobre os conflitos laborais e procedementos disciplinarios; e por último, o relativo á información e comunicación coa administración.

##### A) Acceso ao emprego público

Vén sendo habitual nesta institución a recepción de queixas cuxo trasfondo se centra na denuncia de presuntas irregularidades detectadas durante o desenvolvemento de procesos selectivos de acceso á función pública. O labor do Valedor do Pobo segue centrado, como en anos anteriores, no control dos principios de transparencia e suxeición á legalidade que deben rodear a todo proceso de selección iniciado por unha administración pública, velando porque todo procedemento garanta os principios de igualdade, mérito, capacidade, publicidade e obxectividade, con independencia da modalidade contractual que se vai celebrar.

Durante os últimos anos, vimos apreciando maior control e rigorosidade no desenvolvemento das probas selectivas que dan acceso a un traballo no sector público. Con todo, o número de queixas que veñen rexistrando nesta defensoría mantense estable. Nesta aparente contradición hai que ter en conta que o número de participantes que aspiran a un posto na función pública viuse incrementado notablemente na recente época de crise económica, pois unha boa parte da poboación desempregada optou por tentar acceder a un posto de traballo neste sector, o que implica un aumento tamén de solicitudes de intervención pola nosa banda, acaben estas ou non en apreciación efectiva de irregularidades.

##### a) Convocatorias de procesos selectivos

Algunhas das reclamacións que se reciben no Valedor do Pobo fan fincapé nas propias premisas establecidas nas bases das convocatorias dos procesos de selección. Así, moitas

veces cuestiónanse os propios requisitos esixidos para poder participar neste, ou a concreción e/ou valoración dos méritos para ter en conta. Neste sentido, é preciso aclarar que un requisito é aquela condición imprescindible para participar e ser admitido nun determinado procedemento selectivo sen que prexulgue a capacidade e cualificación do aspirante. En cambio, o mérito constitúe un valor positivo do aspirante que mostra así unha maior adecuación para o posto ofertado. É precisamente a valoración sobre a oportunidade de incluír certos requisitos ou méritos, ou a proporcionalidade destes últimos, nas bases das convocatorias dos procesos selectivos o que motiva en moitas ocasións a intervención desta defensoría.

Un claro exemplo do anterior, constitúeo o expediente Q/21940/14 sobre a exclusión da bolsa de emprego dun aspirante pola titulación esixida, que, aínda que iniciado o ano anterior, foi resolto no exercicio 2015 coa publicación dunha recomendación á Deputación de Pontevedra. No seu escrito, o interesado indicaba que fora excluído do proceso de selección para os postos de traballo de técnico arqueólogo de campo e técnico arqueólogo de laboratorio da Deputación de Pontevedra por non contar coa titulación esixida segundo a convocatoria publicada no BOP de Pontevedra o 21 de maio de 2014 (licenciado ou graduado en Historia, especialidade de Arqueoloxía). Nas alegacións que presentou ante aquela administración, argumentou que no plan de estudos do 26 de setembro de 1983 (aprobado polo BOE o 15-XII-1983), non existía a especialidade de "Arqueoloxía" na Universidade de Salamanca, institución onde cursou os seus estudos. A especialidade que habilitaba para a profesión de arqueólogo era a de "Prehistoria".

Ademais, o interesado alegaba tamén que cumpría cos requisitos marcados pola normativa autonómica para exercer a profesión de arqueólogo, en concreto no artigo 5 do Decreto 199/97 do 10 de xullo polo que se regula a actividade arqueolóxica de Galicia, no que se especifica que "...poderán solicitar e obter autorización para dirixir e realizar as actividades reguladas na presente disposición todas as persoas que posúan o título superior con estudos de prehistoria e arqueoloxía, con experiencia demostradas na actividades...", e que mesmo levaba exercendo a súa profesión de arqueólogo en Galicia durante case 20 anos sen que houbera ningún problema respecto diso da súa titulación, participando mesmo nalgunha actuación arqueolóxica promovida pola propia Deputación de Pontevedra.

No informe da administración constaba que o aspirante fora excluído por non posuír a especialidade requirida, pois o Decreto 199/1997 polo que se regula a actividade arqueolóxica na Comunidade Autónoma de Galicia, e a Orde do 9 de maio pola que se

convoca o proceso selectivo para o ingreso no corpo facultativo superior da Xunta de Galicia, subgrupo A1, escalas de enxeñería de minas, enxeñería de telecomunicacións, arqueólogos, e facultativa de arquivos, bibliotecas e museos, especialidade de bibliotecas e de arquivos, no Anexo II, establece como titulación esixida para optar á praza de arqueólogo a licenciatura en Historia e licenciatura en Xeografía e Historia, sección de Historia, especialidade en Prehistoria e Arqueoloxía; licenciatura en Filosofía e Letras, con estudos en Prehistoria e Arqueoloxía.

A Deputación indicaba que a especialidade á que se facía referencia, “Prehistoria e Arqueoloxía”, é unha especialidade única que existía en moitos plans de estudo universitarios antes de cambiar a súa denominación, e non debe ser entendida como dous independentes, “especialidade de Prehistoria” ou “especialidade de Arqueoloxía”. E que, ademais, na Universidade de Salamanca, centro no que cursou os seus estudos o reclamante, non existe nin existiu a especialidade de arqueoloxía nin outra que poida entenderse e estea recoñecida como equivalente.

Por último, no informe sinalábase que as bases da convocatoria foron publicadas no Boletín Oficial da Provincia e na páxina web desta Deputación Provincial, sen que fosen impugnadas polo autor da queixa, sinalándose específica e claramente que os aspirantes debían estar en poder da licenciatura ou grao en Historia, coa especialidade arqueoloxía.

Como punto de partida da nosa análise, subliñamos que a universidade española vive desde hai uns anos unha etapa de transformación como consecuencia da aplicación do que se coñece como “acordos de Bolonia”. Estes acordos teñen o obxectivo de harmonizar os estudos universitarios en Europa, estruturándoos en dúas etapas: unha primeira etapa ou primeiro ciclo de tendencia xeneralista, para a obtención do grao, e unha segunda etapa de especialización. Neste novo escenario, a disciplina arqueolóxica ten a oportunidade de abrirse a novas formulacións e dar resposta aos seus estudantes no campo da formación profesional, por unha banda, e no da iniciación ao mundo da investigación, por outro. De feito, na actualidade xa existen titulacións propias correspondentes a graos de Arqueoloxía que modificaron o mapa das titulacións nesta materia.

Pero non cabe dúbida de que nos anos anteriores a esta nova regulación da educación universitaria, a formación arqueolóxica carecía de consenso en canto a titulacións ou nomenclaturas para a profesionalización dos estudantes desa rama. A estrita compartimentación dos estudos históricos universitarios en áreas de coñecemento temporais (Prehistoria, Historia Antiga, Historia Medieval, Historia Moderna...)

determinaba a especialización, o que supoñía que certos plans de estudos non contemplaran a especialidade de arqueoloxía como tal.

Tradicionalmente, nos estudos universitarios en España, a Arqueoloxía ocupaba un lugar situado xunto á Prehistoria e a Historia Antiga, e configuraba departamentos ou seccións unitarios. A afinidade das materias de prehistoria e arqueoloxía implicaban a existencia de departamentos conexos cun profesorado común.

A normativa actual, de busca de consenso e especialización, deixa ver que nos centros impulsores de estudos de Grao en Arqueoloxía, as diferentes especialidades histórico-arqueolóxicas, como a prehistoria, a protohistoria, a arqueoloxía clásica ou a arqueoloxía medieval únense para potenciar os ensinos técnicos e profesionalizadoras.

Ata hai poucos anos, non existía como tal o grao de Arqueoloxía, e nas universidades do noso país contemplábase a especialización nesta área de maneira diversa. En concreto, facultades de Historia como a de Salamanca ou a Complutense de Madrid non establecían como especialidade propia a Arqueoloxía, recollendo tal disciplina na especialidade de Prehistoria. E neste punto, non se pode obviar que a doutrina considera que a prehistoria constitúe o período de tempo previo á Historia, transcorrido desde o inicio da evolución humana ata a aparición dos primeiros escritos. Debido a que non existen precisamente testemuños escritos sobre este período, a Prehistoria reconstruíuse utilizando diversos medios (estudo de obxectos primitivos, de restos humanos, e outros elementos), o estudo está a cargo de ciencias como a Arqueoloxía, a Paleontoloxía, a Xeoloxía, a Antropoloxía física, a Etnografía, a Etnoloxía comparada, etc.

Derivado das explicacións anteriores, consideramos que a especialidade de “Prehistoria e Arqueoloxía” non debe interpretarse como dúas ramas separadas ou independentes, senón que a denominación desta especialidade, pola diversidade existente no sistema universitario español resulta equivalente a especialidades que viñan contemplando unicamente o termo “Prehistoria” do mesmo xeito que debe resultar homologable cando a nomenclatura da especialidade recolle tan só o concepto “Arqueoloxía”.

A implantación recente da especialidade específica de Arqueoloxía e mesmo o seu propio grao non pode constituír un prexuízo para aqueles titulados que non tiveron acceso a tal oferta formativa. Restringir as esixencias de títulos e especialidades ás novas nomenclaturas atenta, neste caso, contra ao principio de igualdade, mérito e capacidade no acceso á función pública. A capacidade do afectado para realizar tarefas de arqueólogo

queda constatada pola súa formación académica e pola súa traxectoria profesional, constatada pola documentación achegada.

Por último, en canto á falta de impugnación das bases da convocatoria alegada pola Deputación, dicir que iso non é obstáculo para a estimación da reclamación interposta polo autor da queixa, dado que non se cuestiona a súa redacción. Se así fose, habería que contemplar en cada convocatoria todas as posibles denominacións existentes que foran admisibles como equivalentes. O que se cuestiona neste expediente é a equivalencia das especialidades das universidades españolas.

En virtude de todo o anterior, o Valedor do Pobo recomendou á Deputación de Pontevedra que adoptase as medidas necesarias para proceder á rectificación da resolución pola que se excluía ao interesado no proceso de selección para os postos ofertados na bolsa de emprego de data 16 de maio de 2014 (técnico arqueólogo de campo e técnico arqueólogo de laboratorio), considerando que a súa titulación era acorde á esixida. Esta recomendación foi rexeitada pola administración pontevedresa.

Un expediente similar ao anterior é o Q/167/14, pero que no canto de cuestionar o cumprimento do requisito polo aspirante, denunciábase a carencia expresa dunha titulación na propia convocatoria. Así, neste suposto, excluíase ao autor da queixa do proceso selectivo para formar parte das listas de interinos/substitutos do corpo de profesores técnicos de formación profesional, especialidades procesos comerciais e procesos de xestión administrativa, ao non contemplarse a licenciatura en Ciencias Políticas e da Administración como titulación. Neste caso, ante a nosa solicitude de informe, a propia Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, confirmábanos que mediante o Anuncio do 9 de febreiro de 2015 acordouse ampliar as titulacións que permitían participar no procedemento, incluíndose, entre outras, a Licenciatura en Ciencias Políticas e da Administración. Como consecuencia do anterior, abriuse un novo prazo para presentar instancias, e mesmo se especificou que as persoas que posuían unha das titulacións relacionadas no punto primeiro e que foron inicialmente excluídas, non terían que volver formular a solicitude. Así, foi corrixida *motu proprio* o acto administrativo, xerándose unha nova listaxe provisional, no que xa figuraba o reclamante.

Nos expedientes Q/14516/15, Q/14517/15 e Q/14518/15 denunciábase a incorrecta valoración da titulación das interesadas no concurso-oposición para a contratación dun psicólogo con especialidade clínica convocado polo Concello de Vilagarcía de Arousa, pero, a diferenza dos anteriores, non se constatou aquí irregularidade ningunha, xa que non quedou acreditado que as dicentes posuísen a especialidade esixida. As reclamantes

afirmaban ademais que, tras presentar reclamación, informóuselles que podían acudir ao exame pero que ese mesmo día e xusto antes de comezar a proba, un membro do tribunal reiteroulles a imposibilidade de examinarse por carecer de titulación adecuada á convocatoria. No informe da administración poñíase de manifesto que as bases esixían expresamente o título oficial de Psicólogo especialista en Psicoloxía Clínica, circunstancia que non acreditaban as reclamantes, resolvéndose expresamente esta cuestión mediante resolución do 13 de agosto de 2015. As alegacións das interesadas presentáronse o 24 de agosto, estando prevista a realización do primeiro exercicio o 25 de agosto, por iso é polo que non dese tempo a resolverse a cuestión ata ese mesmo día, no que se reuniu o tribunal e denegou a súa participación.

Poñendo en consideración as circunstancias alegadas, resulta incontrovertible a tese de que as bases de toda convocatoria constitúen a "lei" do proceso selectivo, de forma que tanto a administración como os opositores atópanse vinculados ás devanditas bases. As normas reguladoras de cada oposición son as que están contidas na convocatoria da mesma, de maneira que a ela debe acudir para comprobar o establecido sobre requisitos, exercicios e demais circunstancias do procedemento, sempre, está claro, respectando os principios xerais establecidos no noso ordenamento xurídico.

Entre a información que pode conter as bases de toda convocatoria pública de selección, atópanse as condicións e requisitos que deben reunir os interesados, o proceso de exclusión e admisión, o lugar e data de realización das probas, ou as probas/exercicios a realizar e o seu desenvolvemento. A definición e concreción destas materias nas bases da convocatoria, determina que efectivamente, a administración e os aspirantes quedan directamente vinculados polo disposto nelas. Neste caso, a propia base terceira sinalaba expresamente que unha vez recibidas as instancias coa documentación pertinente, fixaríase mediante anuncio na web do Concello, a relación de admitidos e excluídos e a data de celebración das probas.

Atendendo ás bases da convocatoria o tribunal seleccionador resolveu con data de 13 de agosto a listaxe de aspirantes admitidos ao proceso, sinalando aquelas persoas que quedaban excluídas e a causa da exclusión. Ademais, fixábase a data de celebración da fase de oposición para as 9.00 h do día 25 de agosto (esta présa quedara xustificada na convocatoria pola urxente necesidade de cubrir o posto).

Consideramos que, neste suposto, a data da reclamación (24 de agosto) resulta relevante dado que, estando previsto que o primeiro exercicio se desenvolvería ao día seguinte, non había marxe para que o tribunal puidese ser convocado para analizar e revisar a



reivindicación das interesadas, tendo que realizalo o mesmo día da fase da oposición. Ante semellante vicisitude, podemos comprender que os membros do tribunal considerasen adecuado avisalas para que, aínda a pesar da publicación da resolución, puidesen acudir igualmente ao recinto de celebración da proba, ante unha posible corrección do requisito da titulación que motivara a súa exclusión. Con todo, unha vez comprobada a documentación achegada, e realizada a revisión oportuna, confirmouse novamente o incumprimento do requisito esixido na convocatoria sobre a titulación necesaria para participar no proceso selectivo, decisión que foi comunicada de maneira expresa e inmediata por un membro de tribunal.

Sen dúbida, o Valedor do Pobo considera imprescindible que os administrados obteñan unha resolución expresa sobre o peticionado dentro dos prazos fixados pola normativa aplicable, evitando o uso abusivo da figura do silencio administrativo. A administración debe atender eficazmente e coa celeridade debida as solicitudes e reclamacións dos interesados. Tendo estas premisas en conta, no caso concreto que dilucidamos neste expediente hai que partir do feito de que o concello careceu de marxe suficiente para realizar unha comunicación expresa e por escrito das reclamacións, e, entendemos que coa finalidade de asegurarse a súa posible participación no proceso, non prexulgando a súa petición, pareceu conveniente confirmar a súa presenza á hora da proba no caso de estimar o seu recurso (a pesar dos contratempos que efectivamente puido ocasionarlles ás interesadas o desprazamento desde a súa poboación de orixe). Por todo o anterior, estimamos que neste caso, se deu cumprimento aos principios de eficiencia e obxectividade administrativa que garante o deber de resolver de modo expreso ás solicitudes dos administrados.

Tamén sobre a correcta adecuación dos requisitos esixidos nas bases da convocatoria e o seu cumprimento por parte dos participantes, atópanse as queixas: Q/14384/15, sobre a esixencia de licenciatura en xornalismo para un redactor da Televisión de Galicia; Q/23255/15 sobre a realización de curso de adaptación pedagóxica para postos de ensino; Q/35819/15 sobre a homologación da titulación privada de hostalería. Os tres atópanse en vía de trámite.

Ligado á esixencia dos requisitos establecidos nas bases dunha convocatoria, está o expediente Q/65/15. Neste caso, ao interesado parecíalle desproporcionado o pago de 50 € en concepto de taxas para participar na provisión dunha praza de conserxe no Concello de Abegondo, consideración que demos por infundada. Para iso, realizamos unha análise formal sobre a imposición das taxas fixadas polo concello. Así, o Real Decreto legislativo 2/2004 polo que se aproba o texto refundido da Lei reguladora das facendas locais,

dispón na súa art.24.2 que en xeral, o importe das taxas pola prestación dun servizo ou pola realización dunha actividade non poderá exceder, no seu conxunto, do custo real ou previsible do servizo ou actividade de que se trate ou, na súa falta, do valor da prestación recibida. No apartado 4 seguinte sinala que para a determinación da contía das taxas poderán terse en conta criterios xenéricos de capacidade económica dos suxeitos obrigados a satisfacelas. Consta no informe remitido polo goberno local, a elaboración deste estudo económico-financeiro do custo dos servizos. Ademais o art. 31.1 da Constitución establece que todos contribuirán ao sostemento dos gastos públicos de acordo coa súa capacidade económica mediante un sistema tributario xusto.

Unha vez comprobado que os requisitos formais se cumpriron, hai que analizar se materialmente se pode considerar idónea a contía imposta como taxa para participar no proceso selectivo. Debemos ter en conta neste punto a tendencia xeral rexistrada nas bases das convocatorias doutras administracións para procesos similares, así como as ordenanzas fiscais relativas ás taxas de concorrencia a procesos selectivos. Como conclusión obtemos que as contías solicitadas roldan, como media, entre os 20 e 70 euros. Nesta liña atopábase o suposto concreto que este expediente analizaba, ademais de que non se exceden en absoluto os custos de realización da convocatoria.

Dicir tamén que entre os diferentes tributos, a taxa caracterizouse tradicionalmente por obrigar, precisamente, ao contribuínte que recibe de modo concreto un acto ou servizo público, así como porque a súa contía, en principio, non ten en conta a capacidade económica do suxeito pasivo, fixándose en función do custo de produción da actividade administrativa. Non obstante o anterior, as circunstancias especiais actuais que concorren na sociedade española en xeral debido á situación de crise económica, condicionan que as Administracións Públicas deben contribuír a facilitar a participación da cidadanía nos distintos procesos selectivos sen esixir pago ningún de dereitos económicos para aqueles cidadáns que decidiran tentar a busca de emprego no importante sector público que representan as entidades locais galegas. Estas exencións deberían dirixirse a aqueles colectivos con especiais dificultades económicas que poden dificultar ou limitar a súa participación nos procesos selectivos. No caso concreto que nos alcanza, comprobamos que o Concello de Abegondo contempla de maneira específica esta posibilidade, pois na convocatoria aplicouse a Orde APU/3416/2007 pola que se establecen as bases comúns que rexerán os procesos selectivos para o ingreso e o acceso a corpos ou escalas da Administración xeral do Estado. Así, no apartado undécimo, 2 *in fine* sinalábase que "estarán exentos do pago desta taxa:... letra b) as persoas que figuren como demandantes de emprego, durante ou prazo, cando menos, dun mes anterior á data da convocatoria. Serán requisitos para o goce da exención que, no prazo de que se trate, non

rexeitasen oferta de emprego adecuado nin se negase a participar, salvo causa xustificada, en accións de promoción, formación ou reconversión profesional e que así mesmo, carezan de rendas superiores, en cómputo mensual, ao salario mínimo interprofesional.

Por último, no que ás condicións das convocatorias se refire, mencionar varios expedientes sobre o tipo de proba establecido nos procesos de selección, concluíndose sen apreciar mala praxe administrativa. O Q/13341/15 e o Q/13343/15 recollen a reclamación de dúas persoas que non estaban conformes coa clase de exercicios fixados para acceder a un posto do corpo auxiliar administrativo (C2) da Xunta de Galicia por ser contrario aos principios de igualdade, mérito e capacidade ao consideralo un temario desproporcionado e non axustado ás funcións propias do posto para desempeñar, ademais da falta de publicación dun temario concreto. Con todo, por parte desta institución non se considerou vulneración de tales principios xa que, unha vez comprobadas os exercicios e postos, non se apreciou falta de concordancia atendendo a técnicas de bo criterio e sentido común, pois aquí, había que ter presente a discrecionalidade técnica que rexe neste tipo de procesos (que vén ser aquela que recae sobre cuestións que deben resolverse á vista dun xuízo técnico emitido por un órgano especializado da Administración). Así, nas probas teóricas dun proceso selectivo público, a determinación do temario, en canto extensión e contido, pertence estritamente ao ámbito da discrecionalidade técnica da administración convocante, de maneira que a convocatoria adoita incorporar un Anexo co programa correspondente. No suposto aquí formulado, incorpórase efectivamente no Anexo I o Programa que rexe as probas selectivas para o ingreso no corpo auxiliar da Xunta de Galicia (subgrupo C2) no DOG nº 114 do 18 de xuño de 2015. A discrecionalidade comentada, non está absolutamente excluída de control, senón que pode ser supervisada a través das técnicas habituais para tales supostos como a dos feitos determinantes, a da motivación do acto, a dos conceptos xurídicos indeterminados, ou a dos principios xerais do dereito. Neste caso concreto, non apreciamos arbitrariedade no programa fixado, entendendo acorde aos principios regulados do acceso á función pública a convocatoria cuestionada. Por outra banda, a administración non ten o deber de publicar un temario oficial para a preparación dun proceso selectivo. Con todo, a Consellería de Facenda, no seu informe asumiu o compromiso expreso de publicar na páxina web da Escola Galega de Administración Pública o temario de referencia reivindicado.

## b) Incidencias durante o desenvolvemento do proceso selectivo

O labor tuitivo realizada polo Valedor do Pobo durante o ano 2015 segue o mesmo ronsel que o exercido en períodos anteriores, sendo primordial para esta institución garantir o correcto desenvolvemento dos procesos de selección realizados polas diferentes administracións públicas.

Destaca neste apartado dúas recomendacións dirixidas polo Valedor a dúas entidades locais, derivadas das investigacións levadas a cabo coa apertura da queixa Q/23971/14 (concluída no 2015) e a Q/13766/15, nas que se constataron claras irregularidades no desenvolvemento do procedemento.

Con respecto ao primeiro dos expedientes, o Q/23971/14, este versaba sobre a solicitude do interesado de que se revisasen certas preguntas da proba tipo test da oposición a ordenanza de conservatorio do Concello de Noia. No informe, a entidade local sinalaba que o autor da queixa solicitara a anulación de sete preguntas do test de oposición. O tribunal na súa reunión de data 11 de xullo de 2014 desestimaba a anulación das preguntas salvo unha delas, que finalmente suprimía. O concello afirmaba que nesa sesión se facía unha análise dos motivos esgrimidos na reclamación e que desestimaba a anulación das preguntas mencionadas fundamentando obxectivamente os motivos. Ademais de remitirnos copia do acta, o concello facíase eco da "discrecionalidade técnica" que posúen todos os tribunais de selección.

Como punto de partida desta análise, despois de que o fondo de asunto versa sobre a revisión da decisión adoptada polo concello sobre a reclamación de anulación de certas preguntas da proba tipo test, hai que recoñecer que efectivamente, a nosa xurisprudencia ten implantada unha clara liña argumentativa sobre a discrecionalidade técnica ao entender que os órganos xudiciais, e por extensión cabería aplicalo á nosa institución, non poden substituír aos tribunais cualificadores na cualificación dos exercicios dos procesos selectivos. É certo que a xurisprudencia refire esa discrecionalidade técnica a aquelas constatacións de calidades ou datos que han de realizarse mediante valoracións guiadas polos parámetros ou criterios que son propios dun saber especializado, recoñecéndose a improcedencia da revisión externa (xurisdicional) dos xuízos ou ditames técnicos que estean situados dentro da marxe de polémica sobre a solución correcta que se estima tolerable polos expertos do correspondente sector dese saber especializado. Pero esa discrecionalidade técnica non é absoluta, e a nosa xurisprudencia ten establecidos límites que evolucionaron nos últimos tempos. Así, o erro evidente e a arbitrariedade son controlables polos órganos xudiciais de maneira que non se inclúen na

discrecionalidade técnica, sendo por tanto revisables as apreciacións que, ao estar referidas a erros constatables con simples comprobacións sensoriais ou con criterios de lóxica elemental ou común, non requiren de saberes especializados.

Como dicíamos, a liña evolutiva en materia de discrecionalidade técnica é tendente a ampliar as marxes de actuación dos xuíces ao irse acoutando aqueles espazos nos que cabe a revisión das probas selectivas. Así, por exemplo, destaca recentemente a inclusión como obxecto de supervisión aquelas materias nas que o obxecto da pericia sexa unha cuestión xurídica. Pero xa antes de chegar a este punto, a xustiza viña esixindo que as resolucións dos tribunais cualificadores fosen motivadas de forma que, cando así o solicite un aspirante ou cando sexa obxecto de impugnación, o xuízo técnico debe estar suficientemente motivado. O contido desta motivación para que sexa acorde aos nosos principios de acceso á función pública debe cumprir coas seguintes esixencias: (a) expresar o material ou fontes de información sobre as que vai operar o xuízo técnico; (b) consignar os criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir o xuízo técnico; e (c) expresar por que a aplicación deses criterios conduce ao resultado individualizado que outorga a preferencia a un candidato fronte aos demais.

Xunto co anterior, está totalmente aceptada a posibilidade de control xudicial das esixencias que deben rexer na modalidade de probas de coñecementos tipo test, e isto á marxe da específica materia ou disciplina sobre a que poidan versar, sendo lícito requirir nas devanditas probas unha cota máxima de precisión para a formulación tanto das cuestións como das respostas alternativas que sexan ofrecidas respecto de cada unha desas cuestións. Tal valoración pode efectuarse con pautas de racionalidade común e, conseguintemente, sen necesidade de servirse de coñecementos especializados. O criterio de racionalidade consiste en ponderar un dato, unha meta e unha esixencia que dificilmente son obxectables con parámetros dunha lóxica elemental. O dato é a específica configuración que teñen esas tan repetidas probas, consistente en que o único permitido ao examinando é elixir unha das varias alternativas propostas, sen que lle sexa posible un desenvolvemento expositivo que manifeste as razóns da súa opción. A meta consiste en evitar situacións nas que, por ser claramente equívoca ou errónea a formulación da pregunta ou das respostas, existan dúbidas razoables sobre cal pode ser a resposta correcta e, pola devandita razón, careza de xustificación racional aceptar a validez soamente dunha delas. E a esixencia ten que ser unha exactitude e precisión tal na formulación das probas que faga inequívoca cal é a resposta máis acertada entre as diferentes opcións ofrecidas, para desta maneira evitar esa situación de dúbida que acaba de apuntarse. Estes requisitos supoñen que da mesma maneira que ao aspirante non se lle permite ningún desenvolvemento explicativo das razóns da súa opción, tamén haberá

de existir unha inequívoca correspondencia entre a pregunta formulada e a resposta que se declare correcta entre as distintas alternativas enunciadas. O relevante é que a pregunta non poderá incluír ningún elemento que permita razoablemente dubidar sobre a validez da resposta elixida como correcta polo tribunal cualificador. Por isto, calquera erro de formulación nas preguntas que poida xerar a máis mínima dúbida no aspirante impondrá a súa anulación.

Dito todo o anterior, e centrándonos xa no caso concreto obxecto desta queixa, apreciamos que algunha das preguntas cuestionadas polo reclamante encaixaban nos supostos comentados nos parágrafos anteriores e por tanto, susceptibles de supervisión por órganos alleos ao tribunal cualificador, e por tanto non cabe alegar meramente a discrecionalidade técnica para desestimar a pretensión do interesado. Por exemplo, na pregunta número 18 consideramos que existía un erro de transcripción tipográfico ao omitirse a expresión “Un” que implica unha ambigüidade nas respostas ofrecidas. Para determinar a relevancia deste erro resulta fundamental o feito de que se inclúa como resposta alternativa o definir como non correcta as restantes, porque aquí calquera omisión, ambigüidade ou erro de transcripción suxeriría moi razoablemente esa resposta.

Nas restantes preguntas, consideramos que as alusións continuas do concello ao manual recomendado non son motivacións técnicas e parecen insuficientes. Non constaba o autor do manual de referencia, por tanto supoñemos que se refire a unha editorial comercial. As alegacións do reclamante incluían múltiples referencias técnicas que deberían ser valoradas e comentadas ao mesmo nivel técnico para fundamentar a non consideración das mesmas, cousa que cremos que non sucedía neste suposto.

Por todo o sinalado, recomendouse ao Concello de Noia que procedese á revisión das alegacións presentadas polo interesado solicitando a anulación dunha serie de preguntas da proba tipo test, fundamentando con estrito carácter técnico os motivos polos que consideran necesario mantelas ou anulalas, de ser o caso. Esta recomendación quedou pendente de contestación, ao interpoñer o interesado recurso xudicial en vía contencioso-administrativa.

O segundo expediente mencionado ao comezo deste apartado, o Q/13766/15, refírese á denegación por parte do Concello de Ferrol da revisión dun exercicio solicitada polo interesado durante o desenvolvemento do proceso, denegación que o reclamante consideraba falto de toda motivación. Por parte desta institución, unha vez estudadas e analizadas as alegacións dunha e outra parte, consideramos que eran varios os puntos obxecto de reflexión, aínda que todos eles, sen dúbida, incardinados entre si:

- Consideracións sobre a discrecionalidade técnica dos tribunais cualificadores: Actualmente existe unha ampla e consolidada xurisprudencia sobre a cuestión da discrecionalidade técnica dos órganos cualificadores de oposición e concurso-oposicións, dada a presumible imparcialidade dos seus compoñentes, a especialización dos seus coñecementos e a intervención directa nas probas realizadas. Nesa doutrina recoñécese que, na súa función avaliadora, os tribunais cualificadores de procesos selectivos contan cunha marxe de apreciación e valoración que non pode ser substituída por órganos externos, administrativos ou xudiciais (salvo que existise desviación de poder, erro ou arbitrariedade).

Con todo, recoñecida esa liberdade de apreciación tan ampla en razón do seu coñecemento e imparcialidade, a xurisprudencia declara seguidamente que desa liberdade non se deriva que as decisións dos tribunais cualificadores queden á marxe de toda posibilidade de control, pois existen elementos que limitan esta regra da discrecionalidade técnica. Entre eses elementos de control, figuran, entre outros, o control da motivación das decisións adoptadas conforme ao que dispoñan as bases da convocatoria ou o control da racionalidade desas decisións, evitando que sexan arbitrarias.

Así, unha consolidada doutrina xurisprudencial pon de manifesto que os órganos xulgadores das oposicións ou concursos realizan valoracións de apreciación técnica, é dicir, toman decisións fundadas en elementos de carácter exclusivamente técnico, que só pode ser formulada por un órgano especializado da Administración. Así, a discrecionalidade técnica significa, por unha banda, respectar as valoracións desa índole que fosen realizadas polos órganos cualificados pola posesión do correspondente saber especializado e, por outro, admitir a marxe de polémica ou discrepancia que sobre determinadas cuestións sexa tolerable no concreto sector de coñecementos técnicos de que se trate.

Dito o anterior, para evitar posibles arbitrariedades, que é a dexeneración á que pode chegar a discrecionalidade antes mencionada, as decisións dos tribunais cualificadores sobre a corrección dos exercicios de procesos selectivos, deben ser motivadas, baseándoas en criterios legais ou na doutrina de autores recoñecidos, premisas que deberían constar e motivar a contestación ás reclamacións dos aspirantes que instaron a revisión do seu exercicio.

- Falta de motivación da resolución desestimatoria da petición de revisión: Para comezar, debemos partir do feito que o tribunal cualificador desestimou a solicitude do interesado



de que se procedese á revisión do seu exame, argumentando a existencia duns criterios de corrección iniciais e ao mantemento da nota en base á discrecionalidade técnica.

Neste punto, temos que retomar o explicado no primeiro punto das nosas reflexións: aínda que os tribunais de selección gozan desa mencionada discrecionalidade técnica, a xurisprudencia matizou seu o alcance, reconducindo o seu contido ao denominado “núcleo material da decisión” e configurando os límites cuxo incumprimento permite a órganos supervisores revisar o xuízo técnico do órgano seleccionador.

Dentro deses límites, atópase a prohibición de arbitrariedade e a esixencia da motivación das cualificacións. Así, salvo naqueles supostos nos que as cualificacións dependan exclusivamente da exactitude das respostas, o Tribunal deberá motivar as puntuacións outorgadas aos aspirantes.

Entenderase cumprido o requisito de motivación dos actos administrativos esixido no art. 54 da Lei de réxime xurídico e administracións públicas coa publicación das cualificacións. Con todo, no caso de que algún aspirante solicite a revisión da súa nota, ou interpoña recursos fronte á mesma, o Tribunal está obrigado a motivar o seu xuízo técnico. Tal e como esixe a xurisprudencia do Tribunal Supremo, esta motivación debe expresar o material ou as fontes de información sobre as que vai operar o xuízo técnico, debe consignar os criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir o xuízo técnico, e debe expresar por que a aplicación deses criterios conduce ao resultado individualizado que outorga a preferencia dun candidato fronte aos demais.

No presente expediente de queixa, comprobouse que a resposta facilitada polo órgano de selección ao reclamante carece das esixencias sinaladas no parágrafo anterior, escudándose unicamente no concepto de discrecionalidade técnica como alegación para desestimar a solicitude de revisión. Facíase mención a que existen determinados criterios de selección, pero non se recollían na resolución, nin sequera constaban nas copias das actas do proceso selectivo. Nesas actas recollíanse unicamente as relacións cronolóxicas dos feitos acaecidos durante o desenvolvemento do proceso selectivo e a constatación de medias e puntuacións obtidas polos participantes, pero non había mención ningunha aos criterios de corrección alegados.

Por todo o anterior, consideramos que o tribunal non pode ampararse na alegada discrecionalidade técnica (a cal se basea nunha presunción de certeza e de razoabilidade na especialización e imparcialidade dos órganos de selección), pois, en todo caso, os tribunais teñen o deber de explicar as razóns dese xuízo técnico cando expresamente



fosen demandadas ou cando se solicitara a revisión da cualificación que exteriorice ese xuízo técnico. Por tal razón, cando se presentan reclamacións fronte ás decisións adoptadas polo tribunal, a constitucional prohibición de arbitrariedade obriga a un pronunciamento expreso sobre os argumentos que conducen a decisión concreta cuestionada.

Por todo o dito nas liñas anteriores, consideramos que neste caso concreto está a vulnerarse o dereito de revisión que ten o autor da queixa (aínda que si se concedeu á outra participante, o que parece certamente discriminatorio en tanto non se comprende a diferenza de trato), apreciando que a resolución desestimatoria da solicitude de revisión carece da motivación suficiente que debería conter tal acto administrativo. Parece que o tribunal cualificador non fixo uso da capacidade de que dispón para fixar os criterios de corrección, que son aspectos esenciais do procedemento, pois unha vez instado a dar tales explicacións tras a petición de revisión, tampouco facilitou as razóns que levaron a outorgar as puntuacións iniciais en base a estes (nin definitivas, no caso da revisión concedida á outra aspirante pois aínda que se revisou, non aparecen os criterios de corrección) de forma que non resulta posible saber en virtude de que razóns se asignaron ao exercicio obxecto de controversia as notas concedidas.

Esta situación resulta especialmente grave se engadimos ao anterior que a cualificación deste exercicio foi decisiva, xa que supuxo a exclusión definitiva do recorrente do proceso selectivo, impedíndolle tomar parte nas restantes fases do procedemento.

- Publicación das cualificacións obtidas no segundo exercicio polos aspirantes: Resulta sorprendente que o documento polo que se procedeu ao anuncio do resultado da valoración do segundo exame do proceso selectivo para a cobertura das prazas obxecto desta reclamación, incluíse unha listaxe co nome dos aspirantes que realizaron o segundo exercicio e a súa correlativa puntuación, aparecendo tan só a cualificación de “non apto” no caso dos aspirantes que non superaron a proba. Si constaba, en cambio, a puntuación concreta da persoa considerada apta.

Neste punto, temos que insistir en aspectos xa avanzados en apartados anteriores e que serven de fundamento a esta cuestión concreta. Así, como acontece en todo proceso selectivo, reiteramos de novo que deben existir criterios obxectivos de corrección, non só para determinar que nota é a esixida para considerar superada unha proba, senón tamén para establecer a orde de prelación que permita xerar unha lista que coloque aos aspirantes segundo a nota conseguida en cada exercicio ou proba, coa finalidade tanto de seleccionar obxectivamente aos que obtiveron mellor puntuación como de permitir

reclamacións ante discrepancias nas valoracións logradas. O posto que ocupa cada opositor non resulta baldío nun proceso selectivo público, e a transparencia debe ser un eixo fundamental na súa tramitación, quedando anulada no momento en que os aspirantes descoñecen as súas puntuacións. O mérito e capacidade demóstranse efectivamente na superación de cada exame, pero a concorrência competitiva en condicións de igualdade obriga a puntuar aos candidatos para ter unha valoración obxectiva sobre quen finalmente pode ocupar a praza.

Aínda que se poida pensar que o coñecemento exacto da puntuación resulta relevante unicamente para os que superan o exercicio concreto, resulta igual de importante para os que non resultan aptos, xa que é tamén determinante para a posible continuidade no proceso, caso de considerar o interesado que esta non é correcta, o que limita claramente o seu dereito para reclamar ante un posible erro polo mal cómputo da nota lograda.

A valoración obxectiva conséguese precisamente puntuando as probas realizadas pois os actos administrativos deben estar motivados, e a motivación na resolución dun proceso de selección no ámbito público baséase nas puntuacións conseguidas polos aspirantes. Mesmo podería terse por válido a non publicación das notas parciais conseguidas nas sucesivas probas, a condición de que estas non fosen eliminatorias (sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 2 de xuño, rec. 537/2007), pero non é o caso deste expediente, no que especificamente se sinala que son exercicios eliminatorios.

O recto cumprimento dos reiterados principios de igualdade, mérito e capacidade recollidos nos artigos 23.2 e 103.3 da Constitución Española e os de transparencia e publicidade expresamente mencionados na Lei 7/2007 do estatuto básico do emprego público obriga sen dúbida á publicación das notas conseguidas polos aspirantes.

Como conclusión de todo o anterior, apreciamos unha clara irregularidade no feito de que non se publicaron inicialmente as puntuacións conseguidas polos aspirantes, impedíndolles coñecer a orde de prelación na que se sitúan para garantir a transparencia do proceso.

En base ás anteriores consideracións, expuxéronse dúas recomendacións ao Concello de Ferrol: primeiro, que adoptase as medidas oportunas para garantir, en próximos procesos selectivos, de maneira completa e eficaz, o dereito de revisión das cualificacións obtidas nos procesos selectivos convocados polo concello, motivando debidamente as resolucións ante as revisións formuladas, así como dar a debida publicidade ás

puntuacións conseguidas por cada un dos participantes. Segundo, que iniciase os actos administrativos precisos para corrixir a vulneración concreta detectada ante a solicitude expresa de revisión solicitada polo autor desta queixa fronte á cualificación obtida no segundo exame do proceso selectivo para a cobertura de dúas prazas no de técnico da administración xeral, grupo A1, convocadas no BOP da Coruña de 24-01-12). Neste punto, consideramos preciso que o concello valore a adopción das medidas necesarias para ter en conta a aquelas persoas afectadas, dado que calquera decisión podería producir indefensión naqueles candidatos que teñen un interese lexítimo no asunto e no que fosen oídos. O goberno local ferrolán aceptou parcialmente as recomendacións formuladas, pois comprometeuse a seguir as nosas directrices para futuros procesos selectivos, pero non procedeu a atender a revisión en firme do exercicio solicitado polo reclamante que iniciou o expediente.

Segundo coas actuacións do Valedor nesta materia, durante o ano 2015 tamén se detectaron outras irregularidades máis durante o desenvolvemento de procesos selectivos. Unha, a Q/43/15, por non facilitar a unha aspirante copia dos exames doutros compañeiros. O Concello de Marín, contra o que se dirixía a queixa, alegaba que á interesada se lle facilitara o acceso a todos os documentos que figuran no expediente, e copia simple do seu exame, pero que, efectivamente, non se proporcionou copia dos exercicios dos restantes aspirantes, que puido consultar pero non fotocopiar. A consulta do expediente nas dependencias municipais estimouse suficiente para que a interesada puidese fundamentar unha eventual impugnación (“máxime cando tal aspirante recibiu aclaracións e información detallada por parte do Tribunal, en relación aos criterios de valoración das probas e aos motivos polos que se desestimou a súa candidatura). O concello indicaba que a pretensión de fotocopiar os exercicios dos demais aspirantes que concorreron con ela á realización das probas, considerouse excesiva e desproporcionada, xa que, a difusión pública de documentos que conteñen datos persoais de carácter nominativo innecesarios para a finalidade perseguida.

Para a análise deste asunto, trouxemos a colación o disposto no artigo 105.b) da Constitución e 35.a) e h) da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico e do procedemento administrativo común garanten o acceso dos cidadáns aos arquivos e rexistros administrativos así como a coñecer, en calquera momento, o estado da tramitación dos procedementos nos que teñan a condición de interesados, e obter copias de documentos contidos neles.

Con base nos artigos referidos, a revisión dun exercicio ou o acceso a documentos elaborados polos administrados ou que fan referencia a eles, e a obtención de copias,

constitúe un dereito e non unha concesión graciosa; por tanto un Tribunal cualificador ten o deber de mostrar un exercicio ou exame escrito, realizado polo aspirante dunha proba selectiva. Este acceso entendemos que contribúe a garantir os requisitos de igualdade, mérito e capacidade que establece a Constitución nos seus artigos 23.2 e 103.3.

Neste caso, hai que diferenciar a oportunidade que teñen os participantes no proceso selectivo á revisión da proba realizada, da solicitude expresa formulada pola reclamante de examinar e obter copia dunha serie de documentos que figuren no expediente que a afecta. A autora da queixa non só requiría copia do seu exercicio, senón que solicitaba tamén copia dos exames feitos por outros candidatos. O artigo 37.3 da Lei 30/1992, sinala que o acceso aos documentos de carácter nominativo que sen incluír outros datos pertencentes á intimidade das persoas figuren nos procedementos de aplicación do dereito, salvo os de carácter sancionador ou disciplinario, e que, en consideración ao seu contido, poden facerse valer para o exercicio dos dereitos dos cidadáns, poderá ser exercido, ademais de por os seus titulares, por terceiros que acrediten un interese lexítimo e directo.

Cremos que existe un interese lexítimo e directo por parte da interesada dado que a comparación entre ambos os exercicios pode ser útil na argumentación e defensa dos seus intereses. A solicitante non actuaba aquí como un cidadán calquera, senón que presenta a condición singular de ser parte no procedemento no que se xeraron os documentos requiridos. A posibilidade de que o acceso aos documentos depare a quen o pretende un beneficio ou proveito ou lle sirva para evitar o diminuír un prexuízo, implica que o autor da queixa posúe o interese lexítimo necesario para que a súa solicitude sexa atendida, non podendo o concello obstaculizar a obtención das copias solicitadas ao non xustificar o ente local intereses de terceiros máis dignos de protección nin normas legal que impidan este acceso. O propio Tribunal Supremo avala esta postura en diversas sentenzas, entre as que cabe citar a da Sala do contencioso-administrativo do 6 de xuño de 2005, rec. 68/2002.

A reclamante ten dereito a acceder aos documentos indicados, así como a obter copia deles ás súas expensas, pois o artigo 37.8 da Lei 30/1992 dispón que o dereito de acceso leva o de obter copias ou certificados dos documentos cuxo exame sexa autorizado pola Administración previo pago, no seu caso, das exaccións que se establezan legalmente. A oposición do concello alegando a normativa de protección de datos de carácter persoal non ten cabida, tendo en conta ademais que non existen datos de terceiros que poidan

ser considerados de carácter sensible, senón unicamente se inclúen datos meramente nominativos.

A participante no proceso ten a condición de interesada e debe ter acceso ao expediente completo da proba de oposición se así o solicita, incluídos os exames e cualificacións doutros aspirantes, o que tamén abarca á solicitude de copias (a cargo, iso si, da solicitante).

En conclusión, recomendamos ao Concello de Marín que facilitase copia dos exercicios realizados non só pola propia interesada e que obran no seu expediente, senón tamén daquela documentación da que se considere que ostenta un interese lexítimo como pode ser os exames doutros participantes no proceso selectivo, recomendación aceptada por esa entidade local.

Por último, mencionar a última recomendación no que respecta a desenvolvemento de procesos de selección, a dirixida á Deputación de Pontevedra, de quen depende o Consorcio Provincial de Bombeiros de Pontevedra, sobre a convocatoria de prazas de bombeiros realizada pola empresa Matinsa na súa condición de adxudicataria do "Contrato de xestión do servizo contra incendios e salvamento nos parques de bombeiros de Bueu, Porriño, Ribadumia e Vilagarcía de Arousa". No seu informe, a deputación sinalaba que non eran de aplicación as normas de acceso á función pública senón os principios xerais de non discriminación que deben presidir toda contratación, dado que se traspasou esta función a empresas de xestión mediante concesión, aludindo á cláusula vixésimo terceira do "Prego de Cláusulas Administrativas para a Contratación da xestión indirecta mediante concesión administrativa do servizo de intervención en emerxencias, dependente do Consorcio Provincial de Pontevedra para a prestación do servizo contra incendios e salvamento, que abarca os parques de bombeiros de Bueu, O Porriño, Ribadumia e Vilagarcía de Arousa" que rexe a contratación, sinalando expresamente que o persoal adscrito ao contrato de xestión de servizo público adxudicado a Matinsa dependerá exclusivamente do contratista.

Constaba no informe que o contratista contaría cos efectivos necesarios para a execución do contrato, tendo en conta que a empresa adxudicataria, por causa da necesidade de formación, experiencia e especialización do persoal para garantir o servizo público obxecto do contrato, debería contar co persoal necesario e cualificado, garantindo a non interrupción deste mediante a estabilidade do persoal de emerxencias que presta as súas funcións nos parques de bombeiros do Consorcio Provincial de Pontevedra ao 31 de maio de 2012. Este persoal dependería exclusivamente do contratista quen tería todos os

dereitos e deberes inherentes da súa calidade de empresario respecto a este, sendo a administración contratante completamente allea ás relacións laborais, sen prexuízo de que a administración puidese solicitar ao contratista, en calquera momento, cantos antecedentes e documentos estime conveniente sobre o persoal, contratos, Seguridade Social, etc., co obxecto de comprobar que o contratista cumpre coas normas contractuais así como coas vixentes nesa materia e as procedentes respecto á Seguridade e Hixiene no Traballo e Prevención de Riscos Laborais.

En canto ao concreto proceso de selección seguido por Matinsa, indicábase no informe remitido pola deputación que se axustou estritamente ao "Prego de Cláusulas Administrativas e de Prescricións Técnicas para a Contratación da xestión indirecta mediante concesión administrativa do servizo de intervención en emerxencias, dependente do Consorcio Provincial de Pontevedra para a prestación do servizo contra incendios e salvamento, que abarca os parques de bombeiros de Bueu, O Porriño, Ribadumia e Vilagarcía de Arousa" (en diante, os Pregos) e realizouse cumprindo os principios de transparencia e publicidade esixidas (Cláusula 8.4). Así, Matinsa publicou a convocatoria do proceso de selección de candidatos en oito periódicos da provincia de Pontevedra (soamente esixíase en tres) e publicou ao mesmo tempo as bases do proceso, nas que figuran os correspondentes criterios de valoración. Estes criterios foron estritamente cumpridos.

Destacábase no informe que o proceso de selección da acción formativa finalizou o 12 de agosto de 2013 e o proceso de contratación posterior finalizou o 26 de decembro de 2013 sen que se producise incidencia ningunha nin se formulase ningunha reclamación ou queixa ata a presente.

En canto á superación do proceso selectivo propiamente dito, especificábase no informe que o curso de formación profesional ocupacional foi realizado a través da Academia Galega de Seguridade Pública, en diante AGASP, quen certificou mediante diplomas acreditativos, o aproveitamento do curso e a aptitude de todos os alumnos participantes do mesmo. Parte da dita formación foi impartida nas instalacións de Seganosa, a quen unicamente se solicitou unha valoración de apto ou non apto dos alumnos, sen notas individuais.

Consta tamén no documento oficial que Seganosa actuou como apoio á xestión para a execución da acción formativa realizando a xestión documental, o alugueiro de medios e instalacións e apoio loxística. Seganosa, no seu papel de xestor da acción formativa tramitou a listaxe dos alumnos que resultaron aptos (neste caso o 100% dos que

finalizaron o curso) para a emisión dos correspondentes diplomas acreditativos, sen ningún outro tipo de valoración a maiores.

Para finalizar, a Deputación consideraba, tras o labor de instrución efectuada, que o proceso selectivo se tramitou e resolveu conforme a dereito, satisfacéndose, cos matices que introduce a participación nel de diferentes actores, os principios de publicidade, competencia e capacidade constitucionalmente garantidos.

Como punto de partida da nosa análise, e principio xustificativo das nosas seguintes consideracións e posterior recomendación, puxemos de manifesto que a lexislación actual posibilita, na administración pública, a utilización de dous grandes modelos de xestión, a xestión directa e a xestión indirecta. As prestacións de servizos a través de órgano interposto ou de xestión indirecta non supoñen a renuncia da competencia, nin o traspaso da titularidade do mesmo. Na xestión indirecta, esta corre a cargo dun operador especializado, pero a titularidade do servizo e das infraestruturas, o control e as directrices márcas a administración, neste caso, o consorcio, con personalidade xurídica propia e de titularidade pública. Por este motivo, ten o deber de fiscalizar e supervisar as actuacións por el encomendadas, e nas que se dispón de fondos públicos. Resulta indiferente que o Consorcio delegue as súas funcións nunha empresa privada como Matinsa, pois, en todo caso, segue tendo a titularidade dun servizo público que utiliza recursos humanos destinados precisamente ao desempeño de tarefas constituíntes de prestacións de interese público.

Precisamente, esta titularidade pública do servizo e a utilización de fondos públicos no funcionamento deste implica que son totalmente aplicables os principios que deben rexer calquera proceso selectivo para o acceso á función pública, tales como os de igualdade, mérito e capacidade, respectándose tamén no procedemento os principios de transparencia e publicidade.

O manexo de fondos públicos determina a vixencia dos principios de publicidade e concorrencia mínima, tanto na contratación de obras e subministracións como na selección do seu persoal, así como o control sobre a mesma. Este persoal laboral debe superar un proceso previo selectivo, e a entidade pública debe prever instrucións internas de contratación de persoal que respecte certos criterios de publicidade, igualdade, mérito e capacidade, como sinala o Dereito Público a modo de teoría dos actos separables onde a preparación e adxudicación reflíctese nun manual de procedemento de contratación laboral.

Dito o anterior, e aclarada a nosa consideración sobre a aplicación dos principios de acceso á función pública, centrámonos nas valoracións dos aspirantes. Como acontece en todo proceso selectivo, deben existir criterios obxectivos de selección, non só para determinar que nota é a esixida para considerar superada unha proba, senón tamén para establecer a orde de prelación que permita xerar unha lista que coloque aos aspirantes segundo a nota conseguida en cada exercicio ou proba, coa finalidade tanto de seleccionar obxectivamente aos que obtiveron mellor puntuación como de permitir reclamacións ante discrepancias nas valoracións logradas. O posto que ocupa cada opositor non resulta baldío nun proceso selectivo público, e a transparencia debe ser un eixo fundamental na súa tramitación, quedando anulada no momento en que os aspirantes descoñecen as súas puntuacións. O mérito e capacidade demostráronse efectivamente na superación de cada exame, pero a concorrencia competitiva en condicións de igualdade obriga a puntuar aos candidatos para ter unha valoración obxectiva sobre quen finalmente pode ocupar a praza, xa que é habitual que superen a totalidade dos exercicios máis opositores que prazas convocadas. A valoración obxectiva conséguese precisamente puntuando as probas realizadas pois os actos administrativos deben estar motivados, e a motivación na resolución dun proceso de selección no ámbito público baséase nas puntuacións conseguidas polos aspirantes. Mesmo podería terse por válido a non publicación das notas parciais conseguidas nas sucesivas probas a condición de que estas non fosen eliminatorias (sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 2 de xuño, rec. 537/2007). Por tales motivos, resulta básico a existencia de puntuacións individuais en calquera fase do proceso, e a publicación destas.

Como conclusión de todo o anterior, apreciamos que non resultaba correcto o feito de que non se publicasen as puntuacións conseguidas polos aspirantes, impedíndolles non só coñecer a orde de prelación na que se sitúan garantíndose a transparencia do proceso, senón tamén exercer o dereito para reclamar ante un posible erro o mal cómputo da nota lograda. O recto cumprimento dos reiterados principios de igualdade, mérito e capacidade recollidos nos artigos 23.2 e 103.3 da Constitución Española e os de transparencia e publicidade expresamente mencionados na Lei 7/2007 do Estatuto básico do empregado público obriga sen dúbida á publicación das notas conseguidas polos aspirantes, sexa cal sexa a fase do proceso, pois en todo caso, o curso impartido implica conseguir a nota de Apto ou Non Apto, determinante por tanto de culminación e superación da selección.

Por todo o indicado anteriormente, recomendamos á Deputación de Pontevedra que o Consorcio, como entidade dependente da Deputación, proceda a dar efectividade aos principios de igualdade, mérito e capacidade, respectando igualmente os de



transparencia e publicidade nos próximos procesos selectivos que vaia a convocar. Nesa liña, recoméndase que se dea debida publicidade ás puntuacións conseguidas por cada un dos participantes nas probas selectivas. Tal recomendación ditouse para próximas convocatorias atendendo a dous motivos: o primeiro, polo tempo transcorrido desde a celebración do proceso selectivo que sustancia este expediente de queixa; e segundo, pola situación na que se atoparían terceiras persoas ás que calquera decisión ou medida correctora sobre o asunto podería producir indefensión, ao ser candidatos cun interese lexítimo no asunto e que deberían, por tanto, ser oídos.

Noutros expedientes sobre o desenvolvemento de procesos selectivos iniciados no ano 2015, non se apreciaron vulneración dos dereitos dos participantes, e a modo de exemplo, traemos a colación tres deles:

En primeiro lugar, mencionar o expediente Q/154/15, en relación co procedemento urxente de contratación dun auxiliar administrativo a tempo parcial convocado polo Concello de Sanxenxo, no que a interesada denunciaba que non existira a posibilidade de emendar erros fronte á lista de provisional de admitidos/excluídos, e que ademais se modificou con menos de 24 horas de antelación a hora da realización do exercicio. Sinalaba tamén que se permitiu aos aspirantes acceder á proba con computador persoal e pendrive.

O Concello de Sanxenxo deixou constancia no seu informe que na propia base 6ª da convocatoria, recollíase que os aspirantes excluídos dispoñerían ata o día da realización do primeiro dos exercicios para a emenda dos defectos polos que fosen rexeitados, elevándose a definitiva no caso de que non houberse reclamacións. Tamén aparecía nas bases, que o primeiro exercicio sería realizado o xoves 22 de xaneiro de 2015 ás 10.00 horas no Pazo Emilia Pardo Bazán e o segundo exercicio o venres 23 no Salón de Plenos do Concello ás 10.00 horas, que de modificarse a/s data/s ou hora/s comunicaríanse as variacións nos taboleiros do Concello, e na web municipal. O concello indicaba que se deu publicidade da data do 1º e 2º exercicio na web municipal e nos taboleiros municipais. En canto ao permiso de uso de computador persoal e pendrive, na base 3ª da convocatoria establecíase o sistema de oposición, consistindo o primeiro exercicio no desenvolvemento dun caso práctico relacionado co traballo para desempeñar, debendo estar provisto dun equipo informático no que se atopasen instalados programas de edición de texto e de folla de cálculo.

Á vista de toda esta información, as consideracións do Valedor do Pobo parten da premisa de que resulta incontrovertible a formulación de que as bases de toda

convocatoria dun proceso selectivo constitúen a "lei" do devandito proceso, de maneira que tanto a administración como os opositores se atopan vinculados a estas bases. As normas reguladores de cada oposición son as que están contidas na súa convocatoria, de maneira que debe acudirse á convocatoria en concreto para comprobar a regulación sobre os requisitos, exercicios e demais circunstancias do procedemento, sempre, está claro, co debido respecto aos principios xerais establecidos no ordenamento xurídico.

A convocatoria supón un equilibrio entre as prerrogativas administrativas e as garantías dos administrados, de maneira que a convocatoria trata de conciliar o libre exercicio da potestade regulamentaria da administración, co respecto ao dereito do que acudindo ao seu chamamento, é admitido á prestación dun servizo ou ao desempeño dun cargo público. De feito, supón a autolimitación das facultades discrecionais da administración e a súa plasmación concreta, nun texto único no que se fixan, de antemán, as condicións de participación no proceso selectivo e as características da praza para obter mediante aquel.

Entre a información que poden conter as bases de toda convocatoria pública de selección, atópanse as condicións e requisitos que deben reunir os interesados, o proceso de exclusión e admisión, o lugar e data de realización das probas, ou as probas/exercicios a realizar e o seu desenvolvemento. A definición e concreción destas materias nas bases da convocatoria, determina que efectivamente, a administración e os aspirantes quedan directamente vinculados polo disposto nelas. Neste caso concreto, a propia base 6ª determinaba que os aspirantes excluídos podían proceder á emenda dos defectos detectados ata o mesmo día da realización do primeiro exercicio. Mesmo se regulaba explicitamente que a data da primeira proba se realizaría o día 22 de xaneiro. Pero ademais disto, dispoñíase a continuación que, de modificarse a data ou hora, comunicaríanse as variacións nos taboleiros do Concello e na web municipal.

A excepción concreta da posibilidade de modificar a data ou hora recollida na base 6ª da convocatoria determina que tanto o aspirante como a administración son coñecedores de tal opción e aceptan a súa existencia. O cumprimento de que o cambio sexa debidamente publicado é o que condiciona a conformidade do desenvolvemento do proceso ao ordenamento xurídico. Neste caso concreto, efectivamente, deuse cumprimento ao requisito de publicación, polo que os aspirantes puideron obter a información precisa acudindo á web do concello e aos taboleiros municipais.

A urxencia do proceso, debidamente anunciada na convocatoria, xustifica o apurado dos prazos de desenvolvemento do proceso selectivo. Neste sentido, temos que dicir que non

existe nas regulacións dos procedementos de selección das administracións locais un prazo mínimo de espera entre os exercicios que conforman a proba de acceso. As propias bases xa determinaban cando se desenvolverían o primeiro e segundo exercicio, fixando o día, lugar e hora.

En canto ao tipo de proba, a administración convocante ten marxe suficiente para decidir o tipo de exercicio que debe realizarse así como os materiais necesarios e permitidos para o seu desenvolvemento, adecuándose, está claro, o tipo de proba ás condicións establecidas segundo os recursos a disposición dos opositores. Así, ao exame haberá que acudir cos documentos e co material que esixa ou autorice o órgano convocante (por exemplo lapis ou bolígrafo, textos legais, etc.), considerándose adecuado a condición de que todos os aspirantes poidan acudir en igualdade de condicións.

Por todo o anterior, concluímos a nosa intervención procedendo ao arquivo da queixa ao non apreciar actuación por parte da administración que supoña infracción do ordenamento xurídico, considerando que no proceso se deu debido cumprimento ao principio de publicidade, anunciando debidamente o cambio de hora polos medios fixados nas bases da convocatoria, sendo responsabilidade dos aspirantes a tarefa de comprobar toda posible modificación. Igualmente, non se viu vulnerado o principio de igualdade xa que as variacións afectaron a todos os opositores por igual, así como o tipo de proba e materiais a utilizar foi imposto de forma xeral á totalidade de aspirantes.

Un segundo caso de boa praxe administrativa recóllea o expediente Q/931/15, referente ao proceso selectivo para a contratación de tres operarios de limpeza de edificios públicos no Concello de Oia. O interesado denunciaba que non se puntuou correctamente o seu exame debido a que o tribunal non valorou unha serie de respostas no exame tipo test pola confusión xerada por mor da existencia doutras marcas.

O concello remitiu copia das actas e do exame do denunciante, apreciándose efectivamente que existían marcas nas respostas do test ademais das que supostamente constituían a solución correcta. Con esta constatación, comunicámoslle ao interesado que se procedíase ao arquivo da súa queixa ao considerar que no proceso se deu debido cumprimento aos principios de acceso á función pública.

A anterior decisión adoptouse tendo en conta que entre a información que pode conter as bases de toda convocatoria pública de selección, atópanse as condicións e requisitos que deben reunir os interesados, o proceso de exclusión e admisión, o lugar e data de realización das probas, ou as probas/exercicios a realizar e o seu desenvolvemento. A

definición e concreción destas materias nas bases da convocatoria, determina que efectivamente, a administración e os aspirantes quedan directamente vinculados polo disposto nelas. Neste caso concreto, a propia base 6ª determina que todas as preguntas terán catro respostas alternativas, debendo marcarse a resposta elixida, de forma que non dea lugar a dúbida (en caso de dúbida darase por incorrecta a pregunta).

Establecido o anterior, as marcas ou anotacións no exame de calquera aspirante non poden xerar ningunha clase de incerteza ao examinador sobre cal pode ser a resposta seleccionada pola examinado. Desde este punto de vista, consideramos que a existencia de varias marcas ou signos nunha mesma pregunta pode dar lugar á suscitar imprecisión sobre a intencionalidade da resposta. Esta situación atópase expresamente contemplada nas bases da convocatoria que determinan e obrigan a invalidar a pregunta e non computala no resultado final da proba.

Podemos comprender que na resolución deste tipo de exame, os participantes poidan chegar a usar algún tipo de signo cunha intención meramente interna de selección previa que axude na decisión final de resposta idónea, pero en todo caso, o uso de tal sistema non pode supeditar a concreción e visualización clara da resposta correcta para os membros do tribunal. Por tal motivo, debe clarificarse debidamente cal é a opción correcta, ben mediante unha indicación expresa da resposta seleccionada ou o uso de sistemas de borrado das premarcas empregadas.

Por último, dicir que o mesmo criterio foi aplicado a todos os aspirantes participantes no proceso selectivo, polo que non existe vulneración do principio de igualdade, non podendo apreciarse discriminación ningunha.

Por último, mencionar como terceiro exemplo o expediente Q/13403/15, referente ao desenvolvemento do proceso de selección para a lista de substitucións na categoría peón grumir do Concello de Ponteareas. No seu escrito, o interesado indicaba que na proba práctica, consistente na realización dun cambio de botella dun equipo ERA con presurización do equipo, vulneráronse os principios de imparcialidade e obxectividade, pois as indicacións consistían unicamente en comprobar o material, atopándose o ERA en igual situación inicial para todos. Con todo, houbo aspirantes que unicamente comprobaron de maneira visual o material e logo, unha vez co cronómetro en marcha, manipularon o equipo no menor tempo posible, sen que superasen a proba ningún deles. En cambio, outros manipularon o material antes de que contase o tempo, conseguindo unha vantaxe sobre o resto de compañeiros (o cronómetro iniciouse coa botella pechada,

o equipo despresurizado e roscado sen apertar, o que lles permitiu realizar a proba no tempo marcado).

Solicitado informe ao Concello de Ponteareas, a administración remitiu un escrito sinalando que as instrucións da proba foron iguais para todos os aspirantes e a non comprobación do material era unha circunstancia achacable única e exclusivamente a cada aspirante. Unha vez revisado polo aspirante, se este manipulaba algún elemento e o deixaba de distinta forma que os demais, un membro do Tribunal corríxíao e volvíao a poñer de forma que se atopase igual para todos (as roscas das botellas debidamente pechadas e colocadas, o soporte das costas pechado e a botella colocada e presurizada), polo que non houbo discriminación entre os participantes.

Ante tales explicacións, non apreciamos vulneración ningunha de dereitos tendo en conta que as bases da convocatoria regulaban na cláusula quinta o desenvolvemento do proceso selectivo, establecendo para a proba práctica que podería esixirse aos participantes a realización dunha exercicio entre tres posibles opcións, entre as que se atopa a de cambiar unha botella de equipo de respiración autónoma (ERA) con presurización do equipo, nun tempo máximo de 40 segundos, opción elixida polo Tribunal.

De todos os xeitos, hai que dicir que no relato sobre o desenvolvemento da proba advértense discrepancias, e, aínda que non se pretende cuestionar a narración duns ou outros, non se pode obviar o feito da falta de proba para adoptar unha resolución firme que determine a mala praxe da administración. Así, o Tribunal asegura que, aínda que puidese haber algún candidato que manipulase os dispositivos usados no exercicio, os membros cualificadores colocaban estes de forma que se partise da mesma situación, fixando en condicións de igualdade o punto de partida do caso práctico. Isto unido ás limitacións obxectivas que derivan da propia marxe que a discrecionalidade concede aos tribunais dos procesos selectivos (o que supón que a valoración sobre o desenvolvemento do caso e os termos nos que debe exercitarse a proba recaen sobre o tribunal cualificador, sempre que non quede desvirtuada a solvencia técnica e neutralidade que o caracteriza), condicionan a nosa intervención, debendo proceder á conclusión do expediente, ao non poder apreciar un comportamento reprovable por parte da administración.

## c) Atrasos ou falta de convocatorias

Como xa avanzamos na introdución, as medidas adoptadas polos poderes públicos sobre limitacións para a incorporación de novo persoal ao servizo da administración pública foi o detonante básico para o incremento das queixas sobre esta materia, publicándose neste apartado unha recomendación dirixida ao Concello de Cerceda relativa ao nomeamento con carácter accidental do actual xefe da policía local. O expediente iniciouse por mor dun escrito dirixido ao Valedor do Pobo no que se denunciaba que no ano 2013 fora cesada a xefa da Policía Local, procedéndose ao nomeamento dun novo xefe policial con carácter accidental. Transcorrido un ano, solicitouse a convocatoria ordinaria da praza, sen que se obtivese resposta a tal escrito.

O Concello de Cerceda alegaba que a entidade local aceptara en decembro do ano 2013, a dimisión da xefa accidental da policía local, nomeándose novo xefe accidental, quen exercía as súas funcións desde esa data. O concello sinalaba que existe unha praza de oficial en persoal que será a persoa que se ocupe da xefatura o día que se proceda á súa cobertura regulamentaria.

As nosas consideracións parten da base de que as corporacións locais, para o cumprimento dos seus fins, necesitan, evidentemente, o emprego de medios tanto materiais como persoais co fin de desenvolver as funcións propias dos órganos da administración local. O acceso do persoal para prestar servizos na administración pública debe respectar, en todo caso, os principios básicos de igualdade, mérito e capacidade, tal e como queda recollido no noso ordenamento xurídico.

O caso que nos ocupa refírese xa aos supostos nos que, aquelas persoas que xa accederon á función pública, pretenden cambiar de posto de traballo ou mesmo promocionar dentro da propia administración. Neste sentido, a lei recolle mecanismos específicos para a provisión de postos de traballo, sendo os instrumentos normais para este fin o do concurso e o da libre designación con convocatoria pública, dous instrumentos que garanten que o acceso sexa igualitario.

Dito o anterior, non cabe dúbida que a oferta de mobilidade para o persoal da administración caracterízase pola existencia de procedementos estritos e prazos legais de obrigado cumprimento, que garanten os principios básicos mencionados sobre acceso á función pública, polo que, resulta preciso prever mecanismos áxiles para dar cobertura temporal de postos de traballo ante situacións urxentes que requiran o desempeño das funcións de forma inminente. Neste sentido, as nosas leis contemplan formas de

provisión extraordinarias, como son a comisión de servizos e a adscrición provisional, figuras pensadas unicamente para determinadas condicións excepcionais e ata que a administración provexa de forma regulamentaria o posto ofertado. Por tal motivo, establécense límites temporais neste tipo de coberturas que eviten a prolongación dunha situación de por si anómala.

Certo é que a administración pública ten unha marxe de discrecionalidade derivada da súa capacidade de autoorganización, que lle permite dispoñer dos seus recursos a prol da maior eficiencia na prestación dos servizos públicos, e nesta medida, ten a opción de acudir a mecanismos legais, pero extraordinarios, ante situacións que ao seu xuízo precisen dunha medida excepcional. Pero tal capacidade está rexida por límites que obrigan a motivar os actos dos órganos administrativos e a cingirse aos prazos impostos polas normas de aplicación, xa que doutro xeito podería incorrerse en situacións arbitrarias e discriminatorias. Por tal razón, aínda que os mecanismos de cobertura provisional teñen cabida no noso sistema de emprego público, existe un control obxectivo sobre o seu uso que impide situacións abusivas.

Na reclamación que substanciaba esta queixa, debía traerse a colación o disposto no artigo 27 da Lei 4/2007 de coordinación de policía local de Galicia, o cal recolle expresamente no seu apartado 1º que o nomeamento do xefe do corpo de Policía local será efectuado polo alcalde polo sistema de libre designación, de acordo cos principios de igualdade, mérito e capacidade, previa convocatoria pública na que poderán participar os funcionarios de carreira especificados expresamente na disposición mencionada.

A continuación, o apartado 4º indica que en casos de ausencia ou enfermidade do funcionario titular, o alcalde poderá substituílo por outro funcionario do corpo da mesma categoría ou, se non o hai, da inmediata inferior, atendendo aos criterios de mérito e capacidade. Esta substitución será sempre temporal. Finaliza o artigo 27 dispoñendo nun 5º apartado que, en caso de vacante, o alcalde cubrirá o posto de forma inmediata polo procedemento anterior e, en todo caso, no prazo máximo de doce meses publicará a convocatoria pública do posto.

Dito o anterior, non se obxectaba que a alcaldía nomease en decembro de 2013 a un axente como xefe accidental da policía local, coa finalidade de responder e satisfacer as necesidades transitorias do servizo policial. Pódese entender que a vontade da corporación é a de conseguir unha continuidade na prestación correcta do servizo. Pero, esta vontade debe estar condicionada en todo caso a unha temporalidade concreta, 12 meses exactamente, xa que o fin último da norma é a de prover a posto vacante a través

dos mecanismos comúns de cobertura, os cales dan resposta aos principios de igualdade, mérito e capacidade, no acceso aos postos na función pública. Certo é que a complexidade de convocar os procesos ordinarios pode levar a dilatar as situacións de nomeamentos provisionais, pero non resulta admisible a prórroga excesiva sen motivación ningunha, tal e como parece ser o caso analizado neste expediente de queixa. A obxección que se lle formula ao concello é o non respecto dos límites temporais fixados no citado artigo 27.

No informe remitido polo Concello de Cerceda non constaba xustificación ningunha que apreciase necesidades inaprazables que impidan a convocatoria da praza posta aquí en cuestión, e tendo en conta que se superan con creces o prazo sinalado no artigo 27 antes mencionado, consideramos que se están incumprindo as disposicións xurídicas aplicables ao caso. Por tal motivo, recomendouse ao Goberno de Cerceda que adoptase as medidas necesarias para proceder de maneira inmediata á cobertura ordinaria do posto de Xefatura de policía local, mediante a convocatoria pública establecida pola lexislación aplicable, eliminando así o carácter accidental actual. No momento de peche deste informe, recibíuse a negativa do concello para dar efectividade a tal recomendación, alegando limitacións das leis de orzamentos en canto a convocatorias e reposición de persoal, o que non consideramos xustificado.

En canto aos restantes expedientes iniciados neste subapartado de acceso ao emprego público, dicir que concluíron co simple arquivo, ben por non detectarse ningunha outra vulneración de dereitos, ben por solucionarse o problema, ou ben por constar o compromiso firme da administración de proceder na liña solicitada polos reclamantes.

Como exemplo significativo de conclusión por non apreciar mala praxe administrativa, mencionar a queixa Q/131/15 no que a interesada alegaba falta de información sobre a introdución da especialidade de dietética na categoría de técnico especialista do Sistema Galego de Saúde, ante o que a Consellería de Sanidade indicou que non ignoraba a especial cualificación que acredita ao persoal técnico superior en dietética e nutrición, existindo de feito, unha lista específica de aspirantes a vinculación temporal plenamente operativa, elaborada en aplicación do disposto no Pacto subscrito pola Administración sanitaria e as entidades sindicais, publicado no Diario Oficial de Galicia do 9 de maio de 2011, pero que as limitacións establecidas na normativa vixente para a creación de categorías e especialidades de persoal estatutario impiden incluír, como unha prioridade inmediata nos obxectivos da política de persoal do Sergas, a dotación de novas prazas no sistema. Pola nosa banda, consideramos correcta a resposta da administración, pois a día de hoxe están cubertas as necesidades sanitarias da poboación nesta materia. E en



virtude da normativa vixente, non pode contratarse novo persoal laboral temporal nin proceder ao nomeamento de persoal estatutario temporal, nin persoal funcionario interino, nos supostos previstos no artigo 9.2 da Lei 55/2003, do 16 de decembro, do Estatuto marco do persoal dos servizos de saúde, e na letra a) do apartado Un do artigo 10 da Lei 7/2007, do 12 de abril, do Estatuto básico do empregado público, no ámbito a que se refire a letra b) do apartado Seis do artigo 13 da presente lei, xa se trate de postos reservados nas relacións de postos de traballo a persoal laboral, estatutario ou persoal funcionario. As excepcións a tales limitacións refírense á cobertura de necesidades urxentes e inaprazables no caso de persoal dos centros asistenciais do Servizo Galego de Saúde. Tal excepción vese cuberta pola utilización das listas de contratación temporal cando así sexa necesario, existindo como xa dixemos, listas que recollen a especialidade alegada.

Conclusións de expedientes por comunicarnos a administración a solución das incidencias indicadas polos reclamantes recóllense nas queixas Q/13488/15 sobre a paralización do proceso selectivo da escala de enxeñeiros técnicos agrícolas, subgrupo A2, confirmando a administración que se procedeu xa á publicación da relación de aspirantes que superaron o proceso selectivo. O mesmo ocorreu coa queixa Q/13769/15 relativa ao atraso na resolución da convocatoria do posto de xerente vacante na Axencia Galega de Servizos Sociais, comunicándonos a Consellería de Sanidade que se publicaron xa as puntuacións dos aspirantes e a proposta definitiva do candidato seleccionado.

Como dicíamos, outros expedientes foron pechados tendo en conta que se obtivo o compromiso da administración de proceder á regularización das demandas expostas polos reclamantes. Tal é o caso da queixa Q/231/15 no que a autora da queixa denunciaba que de forma reiterada estaba a recorrer por parte da EOXI (Estrutura Organizativa de Xestión Integrada) da Coruña a cubrir as vacantes derivadas de xubilación dos profesionais (que continúan sendo prazas estruturais non susceptibles de amortización) á modalidade de contrato de substitución por "acumulo de tarefas" en lugar de realizar un contrato con carácter de interinidade. A Consellería de Sanidade remitiu un escrito no que poñía de manifesto que o 29 de outubro de 2010 aprobouse o acordo sobre o procedemento para o axuste interno de prazas vacantes da xerencia de atención primaria da Coruña, hoxe integrada na xerencia de xestión integrada. Este acordo foi asinado polos sindicatos CC OO, CESM-SATSE, CIG, CSI-F, OMEGA, SAE e UXT, no que se indica que as prazas ofertadas terán a consideración de vacantes puras non ocupadas por persoal con vínculo temporal. A súa oferta será inmediata á súa consideración de vacante tendo carácter de proceso aberto e permanente. Desde esa data todas as prazas vacantes por xubilación ou, por outros motivos, no ámbito da

atención primaria, son ofertadas ao persoal con praza en propiedade nese mesmo ámbito a través de convocatorias de axuste interno, sempre previo a súa cobertura de maneira estable por persoal con vinculación temporal. Neste sentido resolvéronse dez procedementos de axuste. Na reunión da Comisión de centros de primaria, celebrada o pasado 27 de outubro, acordouse esperar a ver como se ía desenvolver o concurso de traslados (pendente de resolución definitiva) e o tema dos axustes que se están negociando a nivel de área. O 10 de febreiro de 2015, informábase que na reunión da Comisión de centro de atención primaria do 10 de febreiro de 2015, acordouse solicitar a convocatoria urxente dun novo proceso de axustes internos e que as prazas derivadas deste se cubran con nomeamentos de forma interina coa maior celeridade. O 23 de febreiro foi convocado o procedemento de mobilidade interna provisional que na actualidade está en proceso de desenvolvemento, publicándose o 12 de marzo a lista provisional de admitidos ao devandito proceso. Segundo se relata no informe, a Xerencia de xestión integrada da Coruña actuou conforme co acordado no referido pacto cos sindicatos do 29 de outubro de 2010. Respecto ao acordado na reunión do 27 de outubro de 2014, e visto o atraso na resolución do concurso de traslados, afirmábase que foi a dirección de RRHH a que decidiu solicitar o parecer do órgano paritario para actuar en consecuencia e a presidenta deste órgano informou respecto diso, sobre a conveniencia de realizar un proceso interno, seguíndose pola xerencia o indicado nese informe. Á vista da información recibida, entendemos que a consellería está a realizar as actuacións precisas para darlle efectividade ao indicado pola reclamante, como representante da Comisión de Centro de Atención Primaria da Xerencia da Estrutura Organizativa de Xestión Integrada da Coruña (órgano derivado da Xunta de Persoal).

#### B) Contratación temporal. Xestión de listas e chamamentos

A xestión das listas de contratación temporal é a ferramenta que permite á administración realizar unha selección de persoal para a cobertura eficaz das vacantes temporais que se xeran, e que habitualmente requiren que o posto sexa cuberto de forma urxente.

A xestión destas listas debe respectar os principios de publicidade, igualdade, mérito e capacidade, así como os requisitos esixibles a este tipo de contratacións, sendo necesario establecer unhas normas de funcionamento que regulen un sistema de xestión transparente que permita tanto un control efectivo interno desde a propia administración como externo por todos os interesados. A participación nunha lista de contratación implica para os seus compoñentes ter a posibilidade de acceder a un posto de traballo das características solicitadas, estando condicionada á orde do participante na lista, polo

que a transparencia na súa xestión é fundamental para garantir a inexistencia de arbitrariedades.

O labor realizado polo Valedor do Pobo nesta materia céntrase na comprobación do correcto uso desta ferramenta, de forma que a administración acuda á utilización das listas de contratación temporal sempre que así o requira a situación.

A principal problemática parte das restricións á contratación temporal impostas polas leis de orzamentos xerais (situación explicada na introdución) que levan en ocasións á administración para deixar sen substituír as baixas por incapacidade temporal de funcionarios de carreira, ou a ampliar as horas de traballo doutros traballadores. Este asunto trátase directamente no Q/22850/14, iniciado o ano anterior pero resolto no período 2015, que recolle un grupo de queixas con idéntico obxecto, nas que os interesados denuncian que un bo número de facultativos con praza no Sergas están a realizar horas extraordinarias para cubrir baixas doutros compañeiros cando o correcto sería acudir ás listas de contratación. A Consellería de Sanidade remitiu un informe sinalando que a utilización do mecanismo da xornada complementaria -máis aló da xornada ordinaria- para garantir o funcionamento das institucións sanitarias, ten o seu amparo normativo no artigo 48 da Lei 55/2003, do 16 de decembro, do Estatuto Marco do persoal estatutario dos servizos de saúde, que, ademais, engade que a xornada complementaria non terá, en ningún caso, a condición ou tratamento establecida para as horas extraordinarias. No ámbito da atención primaria o mecanismo da xornada complementaria está previsto nos acordos asinados na Mesa Sectorial no ano 2008 e publicados por orde da Consellería de Sanidade do 8 de xuño dese mesmo ano. Por tanto, o chamamento a aspirantes das listas de vinculación temporal non é o único sistema de cobertura das ausencias do persoal previsto na normativa vixente. O marco normativo actual sobre incorporación de persoal no sector público -para este ano, o artigo 14 da Lei 11/2014 de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2015- é restritivo respecto da posibilidade de incorporar persoal temporal. De feito, vén dispoñer que a aplicación dos pactos e acordos que contemplan medidas relativas á cobertura das ausencias do persoal das institucións sanitarias deberá respectar o carácter absolutamente imprescindible das substitucións transitorias do persoal.

En consecuencia, serán os órganos de xestión das institucións sanitarias os que, atendendo ás necesidades asistenciais, determinarán as medidas idóneas para manter a cobertura asistencial, adecuándose, ao mesmo tempo, aos principios e criterios de responsabilidade na xestión do gasto e de eficiencia na asignación e o emprego dos recursos públicos, atendendo á situación económica e o cumprimento do principio de

sustentabilidade financeira, conforme ao preceptuado na Lei 2/2011 de disciplina orzamentaria e sustentabilidade financeira.

Ante as premisas anteriores, analizamos en primeiro lugar o disposto na Orde do 4 de xullo de 2008 pola que se publican determinados acordos sobre ordenación e provisión de postos de traballo e condicións de traballo e retributivas no ámbito da atención primaria do Servizo Galego de Saúde, concluíndo que, tal como recolle expresamente esta orde, “o acordo está dirixido a conciliar as peculiaridades dos postos de traballo dos puntos de atención continuada, creados pola norma para a prestación de atención continuada ao longo de todos os días e noites do ano, coa escaseza actual de profesionais e a necesidade, por todos asumida, de garantir a prestación da asistencia”. Da literalidade do texto, dedúcese que o documento xorde nun momento e circunstancias determinadas, no que o número de persoal dispoñible para a cobertura de postos era escaso dificultando así a prestación do servizo de asistencia sanitaria aos usuarios galegos. Por tal motivo, subscríbese este acordo que facilita a ampliación voluntaria da xornada dos profesionais que xa ocupan un posto no Sergas e que coa complementariedade cobren as baixas e ausencias nos Puntos de Atención Continuada e nas Unidades e Servizos de Atención Primaria. Incidindo neste primeiro punto, afírmase no mesmo texto que “se trata, pois, de axustar o réxime xurídico deste colectivo de persoal á especificidade da súa prestación -continua ao longo do ano con presenza importante das noites-, ao contexto actual do emprego”, contexto aquel que difire totalmente da actual situación de crise económica e de parados rexistrados nas oficinas de emprego.

En segundo lugar, e deducíndose do anterior que o recurso á complementariedade voluntaria da xornada deriva dunha situación de escaseza de persoal, tamén a orde mencionada refírese en diversos momentos ao uso das listas de contratación temporal da propia consellería. Así, no que respecta aos Puntos de Atención Continuada, establécese que a selección de persoal temporal efectuarase polo procedemento establecido para o resto de persoal no ámbito da selección temporal, actualmente no marco do Pacto de vinculacións temporais. Ao longo do acordo faise referencia en diversas ocasións á “ampliación de xornadas por encima dos límites establecidos”, á “indisponibilidade acreditada de persoal” e á “falta de persoal dispoñible”, o que cremos que confirma o espírito da norma ao ter en conta a insuficiencia de persoal de enfermería naquela época. Como reafirmación do anterior, no caso do Acordo relativo ás Unidades e Servizos de Atención Primaria, o propio artigo 3º establece que “Para a cobertura das ausencias do persoal utilizaranse, por orde de prelación, os seguintes instrumentos:

1. Chamamento a aspirantes das listas de vinculación temporal.

2. Prolongación de xornada para o persoal das unidades e servizos e xornada complementaria nas unidades e servizos para o persoal dos puntos de atención continuada.
3. Intersubstitución. Para a súa realización, e consecuente retribución, darase prioridade ao persoal que manifeste a súa voluntariedade de realizar a intersubstitución.”

E no artigo 6º do devandito acordo, dispónse que “Só excepcionalmente, e debido á falta contrastada de persoal dispoñible para o mantemento da asistencia sanitaria debida, a dirección do centro poderá adoptar medidas extraordinarias que obriguen á superación dos límites de xornada establecidos (...). Considerarase que existe indispoñibilidade de persoal cando concorran á vez as seguintes circunstancias: 1. Que non se dispoña de persoal nas listas de aspirantes a vinculacións temporais (...).”

Como resumo, temos que concluír que a xustificación última destes acordos de ampliacións de xornadas pasa en todo caso pola falta de persoal das listas de contratacións temporais provocado pola escaseza de persoal.

O articulado das últimas leis de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia (incluída a Lei 11/2014 de orzamentos xerais para o ano 2015) recolle que non se procederá á contratación de novo persoal laboral temporal nin ao nomeamento de persoal estatutario temporal, nin ao nomeamento de persoal funcionario interino, nos supostos previstos no artigo 9.2 da Lei 55/2003 do Estatuto marco do persoal dos servizos de saúde, e na letra a) do apartado Uno do artigo 10 da Lei 7/2007 do Estatuto básico do empregado público, no ámbito a que se refire a letra b) do apartado seis do artigo 13 da lei de orzamentos, xa se trate de postos reservados nas relacións de postos de traballo a persoal laboral, estatutario ou a persoal funcionario. Quedan exceptuados do disposto no parágrafo anterior e para cubrir necesidades urxentes e inaprazables: b) persoal dos centros asistenciais do Servizo Galego de Saúde.

Tal excepción permite, ao noso entender, a contratación dos aspirantes anotados nas listas de contratación do Sergas para os supostos concretos de substitucións pola urxencia e inaprazable prestación da atención sanitaria debida.

Dito o anterior, e entendendo que o recurso ás listas de contratación temporal é plausible, queremos incidir no feito de que consideramos preciso que se reflexione se a prestación dunha asistencia de calidade que dea resposta ás demandas e necesidades da poboación, pode verse minorada cando os profesionais que deben estar á fronte dos

servizos acumulan horas de traballo excesivas, existindo a posibilidade legal de realizar contratacións de persoal igual de cualificado que afronte o servizo sen tal cúmulo de traballo. A tales consideracións, uniríase igualmente principios de xustiza material e solidariedade que, en todo caso, non entran en contradición coa prestación dun servizo sanitario de calidade.

Como colofón ás anteriores consideracións, suxerimos á Consellería de Sanidade que adoptase as medidas necesarias co fin de proceder á utilización das listas de contratación temporal nos centros do SERGAS, dando cumprimento á orde de prelación nos chamamentos de persoal para a cobertura de ausencias do Sistema Galego de Saúde no marco que permite a lexislación actual relativa á situación económica, disciplina orzamentaria e sustentabilidade financeira, evitando a acumulación excesiva de xornada dos profesionais que prestan servizo no Sergas. Esta suxestión foi aceptada pola administración.

Tamén ten encaixe neste apartado de xestión de listas de contratación temporal, un conxunto de queixas (Q/14401, 14403, 14404, 14407, 14416, 14442, 14446, 14456 e 14507/15), todas elas de similar contido, provenientes de persoas inscritas na lista de celadores do Sergas, as cales denunciaban que coa posta en marcha do novo Hospital Álvaro Cunqueiro, as prazas de celadores están a ser ocupadas por outro persoal de empresas privadas concesionarias, cuxos contratos son de mozo de almacén, o que supón un claro intrusismo nas súas tarefas. Afirmaban que se está privatizando o servizo, e a empresa concesionaria está a introducir novo persoal mentres que os celadores que estaban a prestar servizos mediante listas de contratación, con formación e experiencia acreditadas, están a ser despedidos.

Ante a solicitude de informe, recibimos resposta satisfactoria da Consellería de Sanidade, pois confirmaba que as finalización das relacións laborais existentes se produciron unicamente en virtude do establecido nos contratos en canto a fin de obra se refire, xa que estes tiñan unha vixencia determinada con referencia a unha data concreta -o inicio de actividades do HAC- que foi anunciada coa anticipación suficiente. En canto ao intrusismo denunciado, a administración garantíanos expresamente que, no caso concreto dos celadores, a Xerencia de xestión integrada de Vigo e os representantes dos traballadores acababan de asinar un acordo polo que, o persoal desa categoría retomaba a realización dalgunhas das actividades que, temporalmente, se viñeron realizando por outros traballadores, renovándose, igualmente, a contratación mediante vinculacións temporais, quedando así liquidada a problemática exposta.

Tamén resultou favorable a resposta recibida da Universidade da Coruña ante a problemática exposta no expediente Q/23373/15, no que unha traballadora denunciaba a falta de previsión na normativa vixente actual sobre chamamento das listas de contratación temporal sobre a existencia dun procedemento específico para que unha muller que se atopa en permiso de maternidade poida acceder a un contrato sen renunciar a este. Só se contempla que a renuncia non supoñía baixar ou saír das listas, pero consideráboo insuficiente. Solicitado o informe correspondente, a universidade remitiu un escrito no que se recollía expresamente que nestes momentos está a negociarse coa representación dos traballadores/as unha nova normativa reguladora dos chamamentos para os nomeamentos de persoal interino, no que está previsto modificar o extremo que motiva esta queixa, contemplando a posibilidade de que no caso de ofertar unha vacante a quen se atope en baixa maternal, por parto ou adopción, a persoa aspirante sexa chamada adiantando o nomeamento á data en que finalice o devandito período.

En canto ao expediente Q/13932/15, a administración é consciente da problemática formulada pola interesada en canto a que non existe un protocolo de actuación para as mulleres inscritas nas listas de contratación temporal do Sergas e que se atopan en estado de xestación. Denunciaba a autora da queixa que a práctica dos contratos implica que ante a chamada das listas, debe contestarse de maneira inmediata a aceptación do posto, sen unha avaliación de riscos deste no caso das embarazadas. Mesmo aceptado o posto, a avaliación de riscos e a súa conclusión pode chegar despois de finalizado o contrato, xa que en moitas ocasións, a prestación de servizos pode ser de poucos días.

Efectivamente, estamos de acordo co manifestado pola Consellería de Sanidade, en canto a que a administración cumpre coas disposicións da Lei 31/1995 de prevención de riscos laborais, sempre que haxa unha relación laboral efectiva (fixa ou temporal), existindo protocolos específicos de protección durante a situación de embarazo ou lactación natural. Con todo, a dificultade neste caso deriva do feito de que non resulta viable establecer protocolos específicos de actuación, en materia de prevención de riscos laborais, con base nunha mera expectativa de traballo. Este é o caso das máis de 50.000 persoas incluídas nas listaxes de aspirantes a vinculacións temporais no ámbito das institucións sanitarias do Servizo Galego de Saúde e entidades adscritas á Consellería de Sanidade, actualmente elaboradas conforme ao Pacto publicado por resolución do 26 de abril de 2011, DOG do 9 de maio, e subscrito pola administración sanitaria e todas as organizacións sindicais representadas na Mesa Sectorial de negociación. E isto, con independencia de que, unha vez iniciada unha prestación efectiva de servizos mediante o correspondente nomeamento de carácter temporal, este persoal estea debidamente



protexido fronte aos riscos derivados do traballo. A isto, engádese a particularidade que presenta o emprego temporal nas institucións sanitarias, pois trátase da frecuente necesidade de incorporar, con urxencia, persoal temporal, con nomeamentos de curta duración, para desempeñar unhas funcións ou tarefas específicas. Nestes casos, pola curta duración do vínculo, non resulta posible, en moitas ocasións, tramitar o procedemento de adaptación de postos de traballo. Con todo, a consellería confirma a súa intención de tratar de liquidar cantos problemas se poidan producir nestas situacións, co fin de adecuar as situacións persoais aos postos de traballo, aínda coas dificultades expostas nestas liñas.

Solucionados tamén quedaron dous expedientes concretos sobre contratacións temporais ao proceder a administración á corrección das listaxes; así, a queixa Q/3/15 sobre un problema xurídico co programa FIDES, confirmándose a permanencia nas listas de persoal temporal; e a queixa Q/923/15 referente ao funcionamento das listas de contratación do Consorcio de Servizos de Igualdade e Benestar, comunicándose que unha vez que a Axencia Galega de Servizos Sociais entrou en funcionamento o día 1 de xaneiro de 2015, produciríase ao longo do ano a actualización e adaptación das listaxes, realizándose xa neses momentos reunións con represéntelos así como con Función Pública, para a súa efectiva posta ao día.

Por outra banda, entendemos suficiente motivado as actuacións da administración noutros expedientes nos que se exclúen das listas de contratación ou se modifican os postos aos interesados debido á insuficiente achega de documentación (Q/12489/15), falta de xustificación de baixa por incapacidade temporal (Q/13031/15) ou cómputo de cursos non homologados (Q/13677/15).

Por último, debemos mencionar un importante número de expedientes iniciados no ano 2015 e que se atopan aínda pendentes de resolución (Q/34699, 34719, 34720, 39300 e 39364/15). En todos eles denúnciase o proceder da Consellería de Facenda na convocatoria para postos non vacantes do grupo A2 da Xunta de Galicia con data de 1 de decembro de 2015, nas que se limita as titulacións esixidas para participar na selección, pertencendo as persoas convocadas a unhas listas de contratación de carácter xeral. Esta situación véñse producindo nos últimos anos, o que supón, segundo palabras dos interesados, unha grave discriminación para os que non posúen tales titulacións, que continuarán nesas listas sen poder acumular puntos e sendo continuamente excluídos vulnerándose o principio de igualdade. Reclamaban ou ben a súa participación, pois estiveron contratados para esas mesmas funcións en anteriores exercicios, ou ben a creación de listas específicas. Nestes expedientes tamén se denuncia a exclusión de



licenciados en Empresariais e Ciencias Económicas porque o requisito é o de diplomados. No próximo informe farase mención á conclusión de todos estes expedientes.

### C) Condicións laborais dos empregados públicos

Sen dúbida, este aspecto nuclear da área de Emprego público, xera unha importante actividade polo Valedor do Pobo, que interveu ao longo do ano 2015 en diversas cuestións relacionadas coas condicións de traballo dos traballadores públicos. Aínda que unha boa parte delas teñen a súa orixe na recente normativa de sustentabilidade financeira mencionada ao principio deste informe, e que afecta os dereitos e obrigacións dos empregados públicos, outras moitas enmárcanse no desempeño habitual das funcións laborais dos traballadores ao servizo da administración pública.

Dado o contido diverso das queixas agrupadas neste epígrafe, consideramos conveniente subdividilas nos seguintes apartados:

#### a) Regularización na percepción de retribucións salariais e extrasalariais

Un ano máis, debemos facer mención a unha problemática que xa tivo unha gran repercusión nos anteriores informes, como é o relativo ás reclamacións pola percepción de complementos de antigüidade por parte de traballadores temporais (concretamente, interinos), pois aínda que inicialmente foron os funcionarios docentes os que presentaron as primeiras reclamacións, sumouse a esta reivindicación, funcionarios doutras consellerías como os de Sanidade ou Facenda. En todos os supostos, remitíronse ás consellerías afectadas a suxestión expresa para que adoptase as medidas necesarias para proceder ao recoñecemento de efectos retributivos dos trienios prestados con anterioridade á entrada en vigor da Lei 7/2007, do 12 de abril, pola que se aprobou o Estatuto básico do empregado público, cos límites e prazos de prescrición que marca a Lei, ao persoal da administración pública que reclamando tales cantidades, obtivesen un acto administrativo ou sentenza desfavorable firme previa ao cambio de criterio adoptado pola consellería. No ano 2015, concluíronse expedientes que se atopaban pendentes de resolución, seguindo a mesma liña.

A contestación a esta suxestión foi diversa, sendo aceptada pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, e rexeitada pola Consellería de Facenda e pola Consellería de Sanidade, situación que nos chama a atención pois estas dúas últimas consellerías forman parte da Xunta de Galicia, administración autonómica galega con personalidade xurídica propia e única, na que está incluída igualmente a Consellería de

Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, a cal, ante idéntica problemática, aceptou expresamente unha suxestión de características similares. Por tal motivo, non parece xustificado a incoherencia entre as posicións adoptadas polas consellerías mencionadas, pois a aceptación da suxestión para o persoal interino docente en circunstancias semellantes aos traballadores do Sergas ou doutras órganos implica o respecto á confianza lexítima xerada por actuación propia que non debería quedar contravida neste caso, dado que non existe ilegalidade ningunha que ampare a falta de seguimento.

Como recordatorio da problemática mencionada, recapitulamos o fondo do asunto, que xerou numerosos expedientes de queixas no últimos catro anos. Así, iniciouse a intervención do Valedor do Pobo por mor dos escritos recibidos de empregados públicos que prestaran servizos como interinos en diversas consellerías da Xunta de Galicia durante os anos suficientes como para perfeccionar trienios, pero que aos que non se lles recoñeceu o complemento de antigüidade correspondente aos anos anteriores á publicación do Estatuto básico do empregado público que recoñeceu expresamente o dereito á súa percepción. Os autores das queixas reclamaran no seu momento o aboamento das cantidades non prescritas á administración, fundamentando a súa reivindicación na Directiva 1999/70/CE e na xurisprudencia do Tribunal de Xustiza da Unión Europea, que vén mantendo desde hai anos que non se pode discriminar a un traballador temporal con respecto a outro fixo se non existe unha causa obxectiva para ese trato diferenciado, en relación ao complemento de antigüidade. Con todo, a Administración procedeu a resolvelas de modo desestimatorio recorrendo os interesados á xurisdición competente, na que recaeron varias sentenzas firmes desestimatorias desta pretensión.

Con todo, tras a situación descrita que afectaba a un volume significativo de traballadores, o Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Segunda), procedeu a solucionar a controversia mediante sentenza do 22 de decembro de 2010, na que resolve dúas cuestións prexudiciais de interpretación interpostas por xulgados dos contencioso-administrativos da Coruña e Pontevedra. Esta sentenza comparte o criterio e fundamentos esgrimidos polos interesados nas súas reclamacións iniciais e, sobre a base da clarificación vinculante da situación que fai o Tribunal de Xustiza da Unión Europea, a Administración autonómica procedeu en consecuencia a aboar a todos os afectados, que así o solicitasen tras a publicación da sentenza do TJUE, as cantidades non prescritas en relación aos trienios que lles correspondesen.

Con todo, é xusto nese momento cando aparece unha segunda derivada do problema. Os autores das queixas dirixidas ao valedor presentaron de novo, con posterioridade á

publicación da sentenza, reclamacións sobre o aboamento de cantidades non prescritas en concepto de trienios, atopándose con que a administración rexeitaba a súa pretensión ao alegar que os autores das queixas xa solicitaran ese aboamento con anterioridade e que este fora xa desestimado na vía administrativa e contenciosa. Como subliñan todos e cada un dos interesados nos seus escritos *“a situación descrita que me afecta de maneira individual, enmárcase nun contexto de reclamacións presentadas por un colectivo de interesados, que deu orixe en moitos casos a pronunciamentos xudiciais diverxentes, nos que nuns casos houbo sentenzas en primeira instancia firmes desestimatorias, noutros sentenzas firmes estimatorias e noutros sentenzas pendentes de resolución o polo Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, antes de que se pronunciase definitivamente o Tribunal Superior de Xustiza da Unión Europea. Deste xeito, hai un pequeno colectivo de persoas, que estaba afectado polo non aboamento de trienios con efectos retroactivos á publicación do EBEP pero que finalmente non percibiu as cantidades que lles correspondería, en base a unha interpretación restritiva da Administración que alegaba a existencia dun acto administrativo firme consentido ou cousa xulgada, para xustificar a non admisión das posteriores solicitudes de aboamento de cantidades, orixinando na miña opinión, unha situación evidente de discriminación con respecto ao resto de interesados que finalmente cobraron os trienios debidos.*

*Deste xeito, a administración vulnera o principio de igualdade e procedendo a facer unha evidente discriminación en relación á miña solicitude, a diferenza do que sucede con respecto ás persoas que non fixeron unha reclamación antes do pronunciamento do Tribunal de Xustiza da Unión Europea ou que tivesen pronunciamentos xudiciais favorables, que si viron recoñecidas as súas solicitudes e por tanto estase penalizando a unha persoa polo simple feito de reclamar un dereito no seu día. É difícil comprender, como nunha mesma situación un compañeiro está cobrando as cantidades que lle correspondían, mentres que a outro, non se lle aboan, abocándoo a aceptar esa situación discriminatoria ou de novo a un procedemento xudicial longo e custoso.”* Como resposta a esta situación, a consellería remitiu o preceptivo informe confirmando a denegación do recoñecemento dos aboamentos solicitados.

Analizado o caso, esta institución manifestou a súa desconformidade coa resolución final adoptada pola administración, e aínda comprendendo a complexidade do caso, remitiu unha suxestión á consellería para modificar o seu criterio e atender as demandas dos interesados, suxestión que se inclúe no apartado IV deste informe, e cuxa motivación basicamente fundaméntase no efecto directo que despregan as directivas comunitarias non traspostas ou incorrectamente incorporadas ao ordenamento interno, a aplicación do principio de igualdade e a xustiza material.

Insistimos en destacar que a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria comunicou ao Valedor do Pobo no ano 2013 a aceptación da suxestión remitida en relación a estes expedientes, comprometéndose a adoptar as medidas oportunas para facela efectiva, procedendo á fiscalización previa da orde oportuna e quedando pendentes do informe da asesoría xurídica e da existencia de recursos financeiros que permitan a súa execución de forma progresiva. Con todo, o resto de consellerías, como xa dixemos, rexeitaron a súa materialización.

Outro asunto que afecta de forma xenérica a todo un conxunto de traballadores é o que se expón na queixa Q/19571/14, na que os representantes dos docentes do ensino concertado denuncian a existencia de desigualdades entre as retribucións dos profesores de colexios públicos e os seus representados. Sobre este asunto non podemos trasladar máis información debido a que se atopa pendente de resolución, pois co fin de dilucidar diversas cuestións, solicitáronse informes complementarios e aclaracións a ambas as partes, atopándose actualmente en fase de estudo.

Ademais de casos de carácter máis xenérico como os dous anteriores, no Valedor do Pobo recibíronse queixas de carácter particular, que afectan puntualmente a algún empregado por certas desavinzas no aboamento das súas retribucións.

Neste sentido, debemos mencionar a recomendación dirixida á Consellería de Facenda con motivo da investigación realizada no expediente Q/13455/15 relativo ao recoñecemento dos servizos prestados durante o período do servizo militar. No seu escrito, o interesado, funcionario docente da Consellería de Educación, indicábanos que en xullo de 2012 o Ministerio de Defensa emitiulle certificado recoñecendo nove meses de servizos obrigatorios e seis meses e dous días como exceso da duración legal, achegando á súa solicitude de recoñecemento a efectos de trienios ante a delegación provincial de Pontevedra, quen o desestimou (afirmaba que a outro compañeiro, na mesma situación, recoñecerásele cun certificado similar, a efectos de trienios, coa correspondente liquidación de haberes).

Tras solicitar información á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, a administración remitiunos un escrito indicando que o día 20 de setembro de 2012, o reclamante en queixa dirixiu un escrito á Xefatura Territorial de Pontevedra, no que solicitaba o recoñecemento dos servizos prestados no Exército de Terra do Ministerio de Defensa, durante 1 ano, 3 meses e 2 días, tal e como reflicte o certificado asinado o día 12-09-12 polo xeneral Director de Persoal. Con data do 25-10-12, a administración comunicou ao interesado a improcedencia de computar estes servizos como servizos

previos prestados á administración dado que non podían ser recoñecidos conforme a Lei 70/1978 sobre recoñecemento de servizos previos na Administración pública e o Real Decreto 1461/1982 polo que se ditan normas de aplicación da Lei 70/1978. Posteriormente, o día 06-03-14, o interesado volveu solicitar o recoñecemento dos servizos prestados no exército como servizos prestados á administración, solicitude que foi desestimada novamente mediante resolución do 15-01-15.

A administración indicaba que a desestimación da solicitude baseouse na normativa vixente na materia: a Lei 70/1978, do 26 de decembro, e o Real Decreto 1461/1982, do 25 de xuño. Así, o artigo 1 da Lei 70/1978 dispón que "Recoñécenselle aos funcionarios de carreira da Administración do Estado, da local, da institucional, da de Xustiza, da Xurisdición de Traballo e da Seguridade Social, a totalidade dos servizos indistintamente prestados por eles nas devanditas administracións, previos á constitución dos correspondentes corpos, escalas ou prazas ou ao seu ingreso neles, así como o período de prácticas dos funcionarios que superasen as probas de ingreso na administración pública. Considéranse servizos efectivos todos os indistintamente prestados ás esferas da administración pública sinaladas no parágrafo anterior, tanto en calidade de funcionario de emprego (eventual ou interino), como os prestados en réxime de contratación administrativa ou laboral, formalizásense ou non documentalmente ditos contratos." A Lei 70/1978 foi desenvolvida polo Real Decreto 1461/1982 cuxo artigo 1.1 determina que "para os efectos de perfeccionamento de trienio, computaranse todos os servizos prestados polos funcionarios de carreira en calquera das administracións públicas citadas no artigo 1.1 da Lei 70/1978, do 26 de decembro, sexa cal fose o réxime xurídico no que se prestaron excepto aqueles que tivesen o carácter de prestacións persoais obrigatorias".

A consellería insistiu en que a propia literalidade da lei citada evidenciaba unha finalidade omnicompreensiva de calquera modalidade de prestación de servizos á administración con exclusión, polo real decreto, do tempo que obedece a "prestacións persoais obrigatorias", pois trátase de cumprimentos de deberes legais polo que carecen do carácter de relación de servizos. Afirmaba a administración autonómica que esta exclusión do período do servizo militar para os efectos de trienios foi recoñecida por unha reiterada xurisprudencia do Tribunal Supremo e tamén por unha doutrina coincidente dos distintos Tribunais Superiores de Xustiza. Así, o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, na súa sentenza do 14 de xuño de 2000, sinalaba que "o servizo militar non é unha prestación de servizos caracterizada pola voluntariedade, ao ser o cumprimento dun deber que se impón por igual a todos os españois, baixo o réxime que determinen as leis".

O informe concluía ditaminando que, en definitiva, o reclamante pretendía lograr o recoñecemento do tempo en que prestou servizo como militar de substitución (entre o 29/11/1980 e o 01/03/1982) como servizos previos na administración. Con todo, tal pretensión non pode ser atendida, pois a documentación do Ministerio de Defensa do ano 2014 que acompañaba á súa solicitude certificaba un período de 1 ano, 3 meses e 2 días, con indicación expresa de que o tempo total de servizos prestados en aplicación do Real decreto 1461/1982 ascende a 0 anos, 0 meses e 0 días. En consecuencia, tal certificación contravén expresamente que se lle recoñeceron "nove meses de servizos obrigatorios e seis meses e dous días como exceso da duración legal, como indica o Valedor do Pobo no seu escrito, máis aínda cando non foi ata a Lei orgánica 13/1991 cando a duración mínima do servizo militar se estableceu en 9 meses. En conclusión, a desestimación da súa solicitude baseouse única e exclusivamente na consideración de que os servizos alegados correspondían a unha prestación persoal obrigatoria.

Coa información anterior, iniciamos a nosa análise traendo a colación o disposto no artigo 32.3 do RDL 670/1987, que regula o Réxime de Clases Pasivas do Estado, que establece que se consideran como servizos efectivos ao Estado os períodos de servizo militar (ou prestación social substitutoria) efectivamente prestados que excedan dos períodos obrigatorios. Así, é requisito ser funcionario de carreira, ben antes da prestación do servizo militar, ben con posterioridade á tal servizo, con independencia do réxime de cobertura de Seguridade Social (clases pasivas ou réxime xeral). No caso de ingresar na función pública despois de cumprir o servizo militar, tan só pode considerarse como servizo efectivo ao Estado (e por tanto computarse para o recoñecemento e cálculo da pensión de clases pasivas ou de seguridade social) o tempo de prestación militar que exceda do obrigatorio, en aplicación da Lei de clases pasivas e da Lei de recoñecemento de servizos previos (no caso daqueles que xa eran funcionarios ao incorporarse ao servizo militar, considerarase que estiveron en situación de servizos especiais e por tanto computaráselles a totalidade do tempo que estiveron no servizo militar, o obrigatorio e o exceso).

Para o recoñecemento de servizos previos prestados a efectos de trienios, aplícanse as mesmas consideracións que as reflectidas no parágrafo anterior. Así, no caso do autor da queixa, o tempo para computar no cálculo de trienios circunscríbese unicamente ao período que exceda do servizo obrigatorio.

Unha vez aclarado o anterior, a problemática xorde no momento de determinar precisamente que tempo se considera como servizo obrigatorio, xa que os períodos de duración do servizo militar obrigatorio foron variables: despois da guerra civil eran dous

anos, logo fóronse reducindo en varias etapas, de modo que a partir de 1991 quedou en 9 meses ata a súa desaparición no ano 2001. E ademais a duración variaba tamén segundo o exército, pois tradicionalmente o servizo militar na Mariña era algo máis longo que no Exército de Terra.

Ata finais dos anos noventa, viña considerando que este período obrigatorio que se restaba do período realmente realizado era o vixente no momento da realización do servizo militar, polo que non tiña gran repercusión nos servizos prestados polos funcionarios á hora do dereito e do cálculo de pensións e trienios, pois o regulamentario e habitual era cumprir, sen superar, o período obrigatorio existente en cada momento.

Con todo, precisamente a finais dos anos noventa, o xa extinguido Consello Supremo de Xustiza Militar entende que para calcular o período de servizo militar que excede do período obrigatorio hai que tomar en todos os casos como duración do servizo militar obrigatorio a vixente desde o ano 1991, é dicir, que hai que considerar en todos os casos como duración do servizo militar obrigatorio o período de 9 meses, independentemente da data en que se realizou o servizo militar obrigatorio. Debido a que algúns outros órganos do Ministerio de Defensa seguían aplicando o criterio anterior (o período de servizo militar obrigatorio vixente en cada momento), estaban a producirse certificados contraditorios segundo o órgano militar que os emitía.

Ao obxecto de unificar criterios, a Dirección Xeral de Persoal do Ministerio de Defensa, con data 20 de outubro de 2000, elevou consulta sobre este tema á Asesoría Xurídica Xeral do Ministerio de Defensa, que se pronunciou en escrito do 31 de outubro de 2000 e que terminaba literalmente así: " En consecuencia entende esta Asesoría Xurídica Xeral que o criterio a que nos vimos referindo debería unificarse no sentido de que na emisión dos certificados de servizos efectivos ao Estado polo período de servizo militar obrigatorio, deberíase descontar unicamente o período de tempo consistente na prestación persoal obrigatoria, que na actualidade é de nove meses."

Con esta interpretación a Dirección Xeral de Persoal do Ministerio de Defensa, con data 21 de novembro de 2000, emitiu unha circular establecendo que "Á vista do informe emitido.... comunícase que unicamente se debe de descontar na emisión do certificado de servizos efectuados ao Estado o período de 9 meses, correspondente ao Servizo Militar obrigatorio, con independencia da duración efectiva do mesmo."

En virtude de tales instrucións, e centrándonos na problemática formulada neste expediente de queixa, o certificado solicitado polo dicente no ano 2012, e emitido o 27-



07-12, contempla precisamente que o interesado prestou o servizo militar obrigatorio durante 9 meses, constando de maneira expresa como tempo que excede da duración legal do servizo militar obrigatorio 6 meses e 2 días. Á vista desta documentación, consideramos plenamente aplicable as disposicións sinaladas nos primeiros puntos desta análise. Con esta documentación, a administración galega tería que aplicar os criterios anteriormente ditos, e precisamente por iso, consideramos que a resolución da súa solicitude tivo que ser estimada.

Dito o anterior, continuamos a nosa análise mencionando que, a finais do ano 2013, o Ministerio de Defensa remitiu ás súas delegacións e subdelegacións un novo modelo estándar de certificación e unha circular explicativa deste e dos novos criterios, establecéndose que a partir desa data, certificábase como servizo militar obrigatorio o período de servizo militar obrigatorio vixente en cada momento. Este cambio de criterio afectaría en todo caso ás solicitudes formuladas desde tal data. No caso do noso reclamante en queixa, debemos insistir que tiña xa interposto a súa petición de recoñecemento de servizos prestados no ano 2012, estando plenamente vixente os anteriores criterios.

Por último, dicir que o autor da queixa achegaba á súa reclamación documentos que mostran a diferenza de criterio aplicado en dous supostos iguais. Así, consta un certificado a nome doutro compañeiro, emitido polo director xeral de Persoal do Ministerio de Defensa, cun contido similar ao seu (separando precisamente tempo de servizo militar obrigatorio e tempo que excede da duración legal do servizo militar obrigatorio) e un recoñecemento da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de data 11-09-13, ditaminado con base en tal certificado, no que expresamente se recoñece, a efectos de trienios, o tempo prestado como servizo militar non obrigatorio. Esta resolución confirma e segue os argumentos esgrimidos na análise desta queixa, e resulta contraditoria coa solución facilitada pola consellería a outro compañeiro. A comparativa das dúas resolucións evidencia a falta de unificación de criterios entre as delegacións territoriais de Pontevedra e Ourense producíndose un claro suposto de desigualdade.

Por todo o indicado anteriormente, recomendouse á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que procedese, utilizando os mecanismos legais previstos para o efecto, á revisión da desestimación inicial da solicitude de recoñecemento de servizos a efectos de trienios interposta polo interesado, reconsiderando a súa primeira petición e a documentación achegada no ano 2012, tendo en conta a normativa vixente nese momento. A consellería remitiunos xa a súa resposta rexeitando esta recomendación.



En canto a outras reclamacións relativas a retribucións de empregados públicos, mencionar a boa disposición da Consellería de Sanidade para solucionar erros técnicos do sistema informático e aboar as liquidacións pendentes dun permiso por motivos electorais, tal e como sucedeu co expediente Q/47/15; ou o compromiso do Concello de Ares para concretar e regular a relación de postos de traballo que permita concretar os complementos do posto de psicólogo.

Nos restantes expedientes tramitados sobre esta materia, non se apreciaron irregularidades na actuación administrativa.

#### b) Xornada laboral e conciliación da vida laboral e persoal

En termos xerais, consideramos que se rexistraron importantes avances na regulación da xornada laboral no que respecta á posibilidade de que os empregados do sector público poidan conciliar o seu traballo coa súa vida persoal e familiar. As medidas adoptadas polos órganos legislativos en materia de función pública, modificando xornadas e permisos, tiveron en conta a flexibilidade horaria que permite, en boa medida, adaptar a xornada laboral ás circunstancias persoais e lograr así unha boa integración tanto de empregados con responsabilidades familiares (nais en período de lactación ou pais con nenos pequenos ao seu cargo, traballadores que necesiten coidar dunha persoa maior...) como doutros colectivos como traballadores con necesidades especiais de desprazamento ou discapacitados físicos.

Esta percepción xorde non só do coñecemento da lexislación aplicable, senón da análise pormenorizada das queixas que chegan a esta institución en materia de conciliación laboral, nas que, practicamente, non se puido apreciar vulneración ningunha dos dereitos dos traballadores públicos, e onde destacan as medidas adoptadas e as melloras aprobadas para permitir a conciliación da vida familiar e laboral, así como a boa disposición da administración para alcanzar acordos que satisfagan a todas as partes implicadas. Tal é o caso dos expedientes Q/901, Q/12964, Q/13453 ó 23600/15.

Non obstante o anterior, hai que destacar un expediente que se aparta da boa liña seguida na maior parte dos supostos, e que consideramos especialmente grave ao provir dun organismo como a Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA), órgano que polas súas específicas competencias debería ser abandeirado destas medidas.

O autor da queixa, traballador da AMTEGA, denunciaba que este órgano desestimara a súa solicitude de prestación de servizos en réxime de teletraballo por tres días, con

motivo do nacemento dunha filla, e que ademais tal desestimación se produciuse unha vez pasados os tres meses que tiña de prazo, polo que debería aplicarse o silencio administrativo positivo. A Axencia enviounos un primeiro escrito mencionando unicamente a necesidade de dispoñer dunha relación de postos de traballo para poder facer efectiva a modalidade de prestación de servizos fóra das dependencias da administración mediante o emprego das novas tecnoloxías. Posteriormente, a AMTEGA comunicou ao interesado a concesión da prestación de servizos en réxime de teletraballo, pero por unha soa xornada. Con esta información, dirixímonos de novo á Axencia para que se nos remitise xustificación sobre a diferenza no número de xornadas adxudicadas en réxime de teletraballo e os efectos do silencio administrativo alegados.

Nun segundo informe, a administración indicaba que se estimou o recurso de reposición presentado polo interesado, revogándose a resolución inicial e admitindo a súa solicitude de prestación de servizos en réxime de teletraballo, e que se concretaba nunha resolución posterior o réxime de goce concreto. A concreción realizouse autorizando ao afectado a prestación de servizos en réxime de teletraballo por unha xornada semanal e polo prazo máximo dun ano, sen prexuízo da súa prórroga caso de persistir as mesmas condicións que motivaron a súa concesión.

En canto aos efectos do silencio administrativo, a xerencia da AMTEGA sinalaba que a resolución anterior daba cumprimento ao deber legal establecido polo artigo 43 da Lei 30/1992 de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, na medida en que se recoñece o dereito do interesado estimado por silencio, isto é, a concesión da prestación de servizo en réxime de teletraballo sen que poida entenderse extensivo ás condicións nas que dita prestación debe ter lugar, xa que o establecemento destas correspóndelle á administración tal e como deriva da Orde do 20 de decembro de 2013 que regula a xornada de traballo, a flexibilidade horaria e o teletraballo no ámbito do sector público de Galicia e a Resolución do 8 de agosto pola que ditan instrucións relativas ao desenvolvemento da citada Orde.

A análise do Valedor do Pobo sobre este asunto centrouse no disposto no artigo 43 da Lei 30/1992 de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común (LPAC), que establece no apartado 2 que a estimación por silencio administrativo ten para todos os efectos a consideración de acto administrativo finalizador do procedemento. No apartado 3 especificase que a estimación por silencio administrativo ten a todos os efectos consideración de acto administrativo que pon fin a procedemento administrativo, constituíndo un auténtico acto presunto equivalente ao acto expreso, polo cal unha vez vencido o prazo, establecido en cada caso pola norma

reguladora do procedemento, a resolución expresa posterior á produción do acto só pode ditarse de ser confirmatoria deste.

A teor da normativa citada, tanto a xurisprudencia como a doutrina sinalaron que o silencio administrativo positivo é un verdadeiro acto administrativo, equivalente a esa autorización ou aprobación aos que substitúe.

Dito o anterior, queda claro, e así o admitía a AMTEGA, de que á solicitude formulada polo autor da queixa resultáballe de aplicación os efectos do silencio administrativo positivo (debendo autorizarse esta), de tal forma que o obxecto de controversia trasládase ao contido específico da resolución, concretamente ás condicións da aplicación da estimación favorable da prestación de servizo en réxime de teletraballo.

Neste punto, sinalamos que é evidente que se produciu un acto presunto polo que a administración accedeu á solicitude do interesado ao non resolvela de forma expresa no prazo establecido. Por tal motivo, ten a consideración de verdadeiro acto administrativo finalizador do procedemento administrativo no que se produce, e como calquera outro acto declarativo de dereitos é irrevogable. Con todo, quedan abertas as facultades da administración pública para revisalo de oficio se estivese incurso nun vicio de nulidade de pleno dereito.

Non cabe dúbida, de que un dos problemas fundamentais que expón o acto presunto obtido por silencio administrativo positivo son os da determinación do seu contido. Pero do disposto na normativa referenciada, resulta evidente que o contido debe corresponderse exactamente co solicitado polo interesado e nos termos expresados na súa solicitude. A LPAC, para evitar os abusos aos que podería conducir esta conclusión, establece a nulidade de pleno dereito dos actos que concedan facultades ou dereitos para os que se careza dos requisitos esenciais para a súa obtención.

O propio Tribunal Supremo estableceu que o silencio administrativo non debe ser un instituto xurídico formal, senón a garantía que impida que os dereitos de particulares se baleiren de contido cando a Administración non atende eficazmente e coa celeridade debida as funcións para as que se organiza.

Non podemos esquecer que cando se regula o silencio administrativo, en realidade está a tratarse de establecer medidas preventivas contra patoloxías do procedemento alleas ao correcto funcionamento da Administración que deseña a propia Lei. Así pois, esta falta de resposta pola Administración -sempre reprobable- nunca pode causar prexuízos

innecesarios ao cidadán, senón que, equilibrando os intereses en presenza, normalmente ten que facer valer o interese de quen cumpriu correctamente cos deberes legalmente impostos.

E, aínda que xa quedou exposto en liñas anteriores, queremos insistir que esta interpretación da norma non obsta para que se garanta en todo caso a posibilidade de que a administración dispoña dun título habilitador para impugnar ou revisar o concedido por silencio administrativo no caso de que o acto incorra en nulidade por outorgarse facultades ou dereitos carecendo dos requisitos esenciais para a súa adquisición (situación que non se produce neste caso concreto).

Dito todo o anterior, consideramos evidente que a autorización ao interesado para que preste os seus servizos mediante teletraballo debe establecerse para as tres xornadas inicialmente solicitadas. Precisamente, a solicitude esixe especificar o número de días nos que o traballador está interesado en traballar en tal modalidade, polo que non é unha decisión que unicamente incumba á administración, senón que esta deberá, nos prazos establecidos legalmente, resolver sobre a idoneidade da solicitude, fundamentando a súa decisión en base ás necesidades do servizo. Dado que non existiu esa resolución en prazo, a estimación da autorización debe entenderse nos seus propios termos e condicións, tal e como vimos sinalando ao longo desta análise.

A conclusión precedente vese reafirmada pola necesaria congruencia que se predica da resolución respecto ás peticións formuladas polos interesados (artigo 89.2 da LPAC), o que permite soste que o acto presunto ten un contido claro e predeterminado: o integrado polas peticións realizadas polo iniciador do procedemento. Cando a administración cala e outorga, faino respecto de todas e cada unha das peticións non atendidas, que constituirán ao final o contido do acto nado da inactividade formal da administración.

A maior abastanza (xa que insistimos que o silencio administrativo é de aplicación na liña xa comentada) consideramos que a comunicación remitida ao traballador na que se lle concede unicamente un día para realizar as súas funcións mediante a modalidade de teletraballo non resulta suficientemente motivada, pois o caso concreto esixe xustificar debidamente a imposibilidade de coordinar o servizo para conceder os tres días solicitados.

Por todo o sinalado, considerouse necesario recomendar á Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia que se dea plena efectividade para os efectos do silencio

administrativo positivo, confirmando a concesión da prestación de servizos en réxime de teletraballo nos termos e condicións na que foi solicitada, isto é, autorizando tres días semanais en tal modalidade, recomendación que está pendente de aceptación.

Polo que respecta xa ás incidencias sobre a regulación da xornada laboral, permisos e vacacións *strictu sensu*, temos que dicir que non se rexistrou case reclamacións nesta materia. Con todo, si hai que mencionar unha recomendación neste ámbito sobre o cómputo de xornadas nos PAC da Consellería de Sanidade, concretamente no de Caldas de Reis (Q/20572/14, resolto no ano 2015). No seu escrito, a interesada trasladábanos que debido ao ingreso hospitalario por enfermidade grave dun familiar solicitara permiso durante unha xornada na que tiña asignada a súa garda por un total de 17 horas, tal e como recolle o Acordo de concertación social do persoal sanitario non facultativo do Sergas: "Por falecemento ou enfermidade de familiares terá dereito a un permiso retribuído de 5 días naturais ininterrompidos en localidade distinta ao posto de traballo". No informe de presenzas realizadas, contabilízase un exceso de xornada de 16,80 horas, e non as 25 horas que corresponderían.

No informe da Consellería de Sanidade, indicábase que debido ás características propias dos PAC, a programación das presenzas do persoal realízase por quendas/gardas de 7, 10, 17 e 24 horas, de acordo co establecido no Decreto 172/1995, do 18 de maio, polo que se aproba o Plan de Urgencias Extrahospitalarias da Comunidade Autónoma de Galicia. A interesada, como enfermeira no PAC de Caldas de Reis, ten presenzas de 17 e 24 horas.

A consellería afirmaba que o réxime de xornada aplicable ao persoal dos PAC está regulado no Acordo sobre ordenación e provisión de postos de traballo, xornada, retribucións e condicións de traballo médico e diplomado en enfermería publicado por Orde do 4 de xuño de 2008. Este acordo, establece, no artigo 5, que o cómputo da xornada anual realízase na modalidade de "xornada efectiva", é dicir, polo período no que o persoal permanece no centro sanitario e no exercicio efectivo da súa actividade e funcións. Segundo a administración, a controversia está relacionada coa forma na que repercuten, no cómputo da xornada anual efectiva, os permisos gozados en xornada programada, para os efectos de determinar se se realizou, e en que medida, a xornada complementaria a retribuír por encima da xornada común.

Neste caso, o informe recollía que a reclamante tiña programado unha quenda de traballo de 17 horas, aplicándose un sistema de cómputo de xornada que garante o carácter neutro das ausencias. Deste xeito nos períodos de ausencia garántese o cómputo da xornada e a retribución correspondente á súa xornada ordinaria, pero non se

computan estes períodos como efectivamente realizados, dado que o persoal non permanece no centro sanitario e no exercicio efectivo da súa actividade; pero tampouco son irrelevantes, pois reducen de maneira proporcional a xornada ordinaria mínima a realizar, e a partir da cal entra en xogo a xornada complementaria.

Na nosa análise, partimos da diferente interpretación que o Sergas e a interesada realizan sobre o concepto de neutralidade aplicable aos permisos retribuídos por enfermidade dun familiar, motivan a controversia que substancia este expediente de queixa. A consellería entende que estes períodos non deben considerarse como tempo efectivamente traballado, aínda que son tidos en conta no cómputo da xornada e na retribución correspondente á súa xornada ordinaria, incluíndose nos cálculos para reducir de maneira proporcional a xornada ordinaria mínima a realizar.

O artigo 5 do Acordo sobre ordenación e provisión de postos de traballo, xornada, retribucións e condicións de traballo médico e diplomado en enfermmería publicado por Orde do 4 de xuño de 2008 establece que a xornada ordinaria nos PAC en horario nocturno é de 1.430 horas, considerándose efectiva pois para a súa fixación xa se exclúen as vacacións regulamentarias, 9 días de libre disposición, os 14 festivos e os descansos regulamentarios no ano natural. Con esta disposición, queda claro que os períodos aí relacionados non deben ser tidos en conta como xornada realizada á hora de facer o cómputo individual de cada profesional.

Con todo, a problemática xorde porque existen outro tipo de ausencias, tales como os permisos por ingreso dun familiar ou as baixas por incapacidade temporal, que son retribuídos, e que pola súa propia natureza non son imputables ao traballador, e que impiden que este acuda ao centro de traballo a pesar de ter asignadas unhas quendas ou gardas no calendario.

En tales supostos, a consellería alude ao disposto no artigo 8.1 do citado Acordo o cal dispón que se garante o carácter neutro, para efectos de cómputo de xornada, dos períodos de incapacidade temporal, aplicando tal disposición ao permiso do que gozou a autora da queixa. E é precisamente a interpretación sobre que debe entenderse por “carácter neutro” o que nos leva a facer as consideracións que expoñemos a continuación.

O Sergas entende que o carácter neutro do artigo 8.1 refírese a efectos de cómputo de xornada pero que non abarca a consideración de “horas traballadas”, isto significa que para o Sergas o acordo límitase a contemplar tal neutralidade no sentido de que os

períodos de incapacidade non se computan a efectos de xornada polo que tampouco poderían computarse os días de baixa. Así, a xornada anual redúcese proporcionalmente aos días de baixa.

Con todo, as nosas apreciacións ante esta disxuntiva coincide plenamente co posicionamento adoptado por reiterada xurisprudencia a nivel autonómico, que vén sinalando expresamente que o principio de neutralidade durante os períodos de incapacidade (e por extensión, os permisos retribuídos como o concedido por enfermidade dun familiar) que garante o artigo 8.1 é “para efectos de cómputo de xornada”, ou sexa para a consideración de tales períodos como traballo efectivo para os efectos de calcular o cómputo da xornada anual consumida e restante. Pero iso non exclúe que, pola propia natureza da situación de baixa ou licenza, non é imputable ao traballador, polo que se este tiña asignadas unhas gardas no calendario, non debe verse obrigado a soportar a penalización de negar a súa consideración como traballo efectivo. Así pois, unha cousa é que o Sergas teña que atender esas necesidades con outros empregados e a aboalas, ou que lle resulte máis cómodo aplicar outro calendario laboral ante tales situacións, e outra moi distinta que esta formulación pragmática o autorice a prexudicar o estatuto de garantías do traballador, pois o principio de neutralidade de tales períodos conduce directamente ao principio de indemnidade do mesmo, isto é, que non poida verse prexudicado na súa esfera de dereitos e intereses por motivos alleos que non lle son imputables (nin con ocasión de permisos discrecionais ou regulados outorgados polo empregador), pois caso contrario aqueles quedarían como dereitos debilitados ou supeditados a consideracións de eficacia na xestión, que nunca deben prevalecer por encima do núcleo de garantías esenciais propias dos traballadores.

A maior abastanza, e reforzando a tese do parágrafo anterior, debemos sinalar que, aínda que a Comisión de Seguimento do citado Acordo non fixera uso da súa facultade de interpretación dos controvertidos termos do mesmo, tal e como autoriza o art.9, noutras comunidades autónomas (cunha regulación similar á nosa en materia de xornadas, vacacións, permisos e licenzas do persoal sanitario), téñense ditado instrucións ou guías de aplicación aclaratorias sobre o significado e interpretación do carácter neutro a efectos do cómputo de xornada. Así, en comunidades como Andalucía ou Castilla León faise mención expresa a esta materia recollendo, en termos moi similares todos eles o seguinte: “Que os días de libre disposición xa se teñen en conta para o cálculo da xornada anual. Para o cálculo das medias establecidas para o cómputo da xornada non se terán en conta os períodos de incapacidade temporal, os días de folga e os permisos e licenzas retribuídas. O período comprendido nestas situacións, computará como días traballados

ou descansados segundo figure no cuadrante de quendas de cada traballador. Os permisos non retribuídos computaranse de forma proporcional.

Dito todo o anterior, parécenos claro que a efectos de cómputo de xornada, os días de baixa por incapacidade temporal ou por algún tipo de permiso retribuído contemplado na normativa (enfermidade grave de familiares e accidente ou hospitalización, nacemento de fillos, etc.), deben ser considerados para todos os efectos, como tempo efectivo de traballo. Consideración distinta debe predicarse daqueles permisos diferentes aos anteriores, como son os permisos non retribuídos (e por descontado xa, como queda claro no inicio da exposicións, aqueles períodos que se recollen expresamente no artigo 5 do Acordo citado que xa incidiron no cálculo da xornada anual.

En conclusión, recomendouse á Consellería de Sanidade que se adoptasen as medidas necesarias para recoñecer o dereito da autora da queixa a que o cómputo das horas consideradas como traballadas durante a duración da licenza por enfermidade ou falecemento de familiares, sexa a suma das correspondentes a xornadas ou gardas sinaladas no seu calendario laboral, de maneira que se practique a liquidación e aboamento correspondente ás diferenzas devindicadas ao seu favor en concepto de horas complementarias. Tamén se recomendou que reconsiderase a súa postura interpretativa nesta materia, establecendo que os períodos de incapacidade temporal e os permisos e licenzas retribuídos que non incidiran no cálculo da xornada anual, sexan neutros para o seu cómputo, entendendo por tal que se consideren como tempo efectivamente traballado. A recomendación non foi aceptada pola administración sanitaria.

### c) Mobilidade e carreira administrativa

As Administracións Públicas provén os postos de traballo mediante procedementos baseados nos principios de igualdade, mérito, capacidade e publicidade. Os procedementos ordinarios serán o concurso e a libre designación con convocatoria pública, pero existe outros mecanismos tales como permutas, mobilidade por razóns de saúde, reingreso ao servizo activo e remoción.

Sen dúbida, un dos puntos máis conflitivos e que máis queixas provocou no histórico desta institución é o concurso de traslados. O concurso de méritos permite aos funcionarios optar a unha reasignación do seu posto de traballo en función dos seus méritos adquiridos e experiencia profesional sendo uns órganos colexiados de carácter técnico os encargados de valorar e puntuar os méritos, capacidades e aptitudes dos



candidatos. En ocasións, a convocatoria deste procedemento normal de provisión de prazas vacantes pode xerar diversas discrepancias nos participantes, habitualmente motivadas polo tipo de requisitos esixidos para participar en cada unha das convocatorias e noutras ocasións polos baremos aplicados. Tramitáronse no ano 2015 expedientes como o Q/185/15 sobre atrasos na resolución do concurso de traslados do Sergas, o Q/13484/15 sobre o cumprimento dos requisitos do candidato para concursar á dirección dun conservatorio superior de música, ou o Q/13509/15 para ocupar o posto de dirección dun CEIP, sen que se apreciase en ningún deles irregularidades administrativas.

Neste apartado hai que incluír os problemas relativos ás permutas, mecanismo que permite o intercambio voluntario dos destinos entre dous funcionarios, previa autorización das Administracións intervincentes. Sobre este asunto, destaca o expediente Q/12952/15 e varias queixas máis de idéntico contido relativas á permuta entre axentes dos corpos de policía locais, no que se insta a intervención do Valedor do Pobo ao considerar os interesados que existe unha clara desvantaxe para os membros da policía local de Galicia, pois a Lei 4/2007 de coordinación das policía locais de Galicia converte a figura da permuta do artigo 44 nun sistema nulo ou de selección ao esixir moitos máis requisitos que o Regulamento funcionarios da administración local de 1952 polo que se rexen nas restantes comunidades autónomas. Afirmaban os dicentes que resulta discriminatorio que un administrativo dun concello do grupo C1 poida permutar con outro doutra localidade facendo uso do Regulamento de funcionarios da administración local e que un policía de escala básica e grupo C1 (tamén funcionario da administración local) non poida facelo polos requisitos que, a maiores, esixe a Lei de coordinación, vulnerándose o dereito á igualdade recoñecido constitucionalmente.

Solicitado informe a Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, esta remitiu un escrito no que se nos indicaba que examinada a actual regulación da permuta de destinos para o persoal das policía locais de Galicia, aprobouse hai uns meses unha proposta de cambio da Lei 4/2007 de coordinación de policía locais, expondo entre outros cambios, o relativo ás permutas, recollendo así a proposta de representantes sindicais do persoal policial e consensuada no Grupo de Traballo de Desenvolvemento Normativo constituído para o efecto, no que están representadas, ademais dos sindicatos, as Administracións autonómica e local. A administración confirmaba así que, en liñas xerais, o cambio normativo que se propón para o correspondente debate parlamentario, contempla unha adaptación da Lei de Coordinación de Policía Locais á actual lexislación estatal, con implicación directa no texto autonómico, ao que se engaden determinados pronunciamentos dos tribunais de

xustiza, que aconsellaron a tarefa de revisión da lei para a súa necesaria actualización, de maneira que se garanta a necesaria seguridade xurídica.

Pola información recibida, procedemos á conclusión temporal do expediente, á espera da materialización efectiva desta reforma, confiando en que, unha vez iniciados xa os traballos preparatorios da revisión do texto normativo da lei mencionada, a consellería actualice e adapte esta regulación en temas tan importantes como o do límite da idade para o acceso libre, o da dispensa de grao ou o da permuta, tratando de acordar as necesarias modificacións.

Con todo, no momento de peche desta informe, recibíuse información acerca de que o texto que recolle o proxecto lexislativo non recolle os cambios esperados sobre o problema da permuta, polo que esta institución dirixíuse novamente á administración afectada para obter informe da situación.

#### D) Conflitos laborais e procedementos disciplinarios

No apartado de conflitos laborais agrupamos un conxunto de queixas relativas á existencia de problemas de traballo que os empregados públicos poden experimentar no lugar de traballo, xa sexa cos seus superiores ou con outros compañeiros. O principal problema co que se atopa esta defensoría para investigar este tipo de situacións é que habitualmente se rexistran discrepancias no relato dos feitos, incidíndose en moitas ocasións en percepcións sobre as formas ou tons no trato recibido ou dispensado. Por esta razón, ao carecer de probas determinantes que corroboren a mala actuación por parte dunha das partes en conflito, debemos proceder a miúdo ao arquivo do expediente. Con todo, coa petición de informe, a administración faise eco da problemática que se lle traslada e adoita ser receptiva ás inquietudes das partes en conflito, de forma que en ocasións se inician xestións internas para tratar de dar unha solución ao asunto. Expedientes que son mostra desta circunstancia son o Q/12919/15 ou o Q/13298/15 entre traballador e xefe superior, e os expedientes Q/13741 a Q/13761/15 entre compañeiros.

Aquí tamén se contempla a problemática centrada nos procedementos disciplinarios. No desenvolvemento das súas funcións, os empregados públicos deben actuar dando cumprimento ás normas vixentes e baixo as pautas establecidas polos seus superiores, en aras de lograr un servizo eficiente, sendo sancionable aquela conduta que non se axuste aos dereitos e obrigacións recollidos na nosa lexislación.

Algunhas queixas orixínanse polas discrepancias dos traballadores da administración pública ante as sancións que lles impuxo o ente administrativo do que dependen, tras imputárselles algunha conduta constitutiva de infracción, ou mesmo sen sanción pero con medidas preventivas adoptadas fronte a condutas reprobables. Tal é o caso dos expedientes Q/12527/15, Q/13670/15, Q/14213/15, Q/14221/15 e Q/39360/15, sen apreciarse en ningún deles vulneración ningunha das garantías procedementais seguidas no curso da investigación ou confirmando a administración a realización dunha investigación interna seria de comprobación.

Noutros casos, os problemas xorden debido á inactividade da administración ante a denuncia dun terceiro que notifica á administración a conduta reproducible dun funcionario. É o caso do expediente Q/5746/14 no que se denuncia os actos dun funcionario polo seu superior, concluíndose este xa no ano 2015 dirixindo unha recomendación ao Concello de Sada ante a pasividade pola denuncia presentada contra dous funcionarios, por acceder a documentos persoais dun compañeiro, instando o goberno local que adoptase as medidas necesarias para dar trámite ao parte disciplinario recibido en relación aos empregados mencionados, dando acuse de recibo ao denunciante e informándoo sobre a incoación ou non do expediente disciplinario, motivando debidamente tal decisión.

Neste expediente resultou rechamante que o Concello de Sada no seu informe, ante a denuncia recibida e pedindo explicacións pola falta de resposta ao denunciante, se limitase a contestar que “estudado o devandito documento e feitas as investigacións correspondentes, esta Alcaldía non aprecia a existencia de feitos que puidesen ser constitutivos de sancións”. Ante esta falta evidente de aclaracións, o Valedor do Pobo solicitou información complementaria obtendo desa administración local un escrito no que se informaba da perda do “parte disciplinario” pola comisión de presuntos feitos dos que se poderían derivar sancións disciplinarias a traballadores desa entidade local, perdéndose tamén a copia existente no servizo municipal de orixe.

O Valedor do Pobo trasladoulle ao Concello de Sada a recomendación mencionada, baseándose no Decreto 243/2008 polo que se desenvolve a Lei 4/2007 de coordinación de policía locais de Galicia, o cal deixa claro no seu artigo 111 que todo membro do corpo de policía local que observe feitos que puidesen ser constitutivos de faltas imputables a membros do corpo, deberá formular parte ao seu superior xerárquico dando conta, de forma inmediata e por escrito, dos feitos constitutivos de falta dos cales teña coñecemento; cando sexa este o presunto/a infractor/a, a comunicación efectuarase ao seu superior inmediato. Tras especificar no apartado segundo o contido mínimo do

parte de denuncia, o artigo continúa no seu parágrafo terceiro establecendo que, da recepción do parte darase acuse de recibo inmediato e informárase á persoa promotora da incoación ou non do expediente disciplinario.

Á vista dos antecedentes, constatamos a inexistente notificación á persoa promotora da recepción do parte de denuncia nin da decisión adoptada. No primeiro informe remitido polo Concello de Sada, de modo expreso indicouse que non se apreciaban feitos constitutivos de sancións. Tales afirmacións supoñerían a realización de actuacións de investigacións sobre os feitos denunciados, e por tanto confirman a recepción e trámite do escrito de denuncia. Entendemos que para chegar á afirmación da “inexistencia de feitos constitutivos de delitos”, necesariamente levaron a cabo indagacións que deberían estar precedidas do acuse de recibo correspondente, e posteriormente, da notificación sobre a decisión de incoar ou non o expediente disciplinario, de todo o cal non hai constancia.

Deixamos constancia de que nos sorprendía que nun primeiro oficio, o concello dese conta da decisión de non iniciar expediente disciplinario e posteriormente alegar a perda do propio documento de denuncia. Independentemente de tal incoherencia, e dando por feito que existiu unha resolución de non iniciar o expediente solicitado polo denunciante, esta debería estar en todo caso motivada, polo que non se comprende que, aínda asumindo a perda do documento citado, non se faga alusión ningunha ás actuacións que fundamentan tal decisión, e, evidentemente, á comunicación preceptiva (ou carencia dela) ao denunciante. O informe do concello de data 30-07-14 afirmaba que non se aprecian feitos constitutivos de delito, o que implica unha recompilación mínima de información inicial que permitiría efectuar unha primeira valoración do caso que permitise chegar a tal conclusión.

#### E) Información e comunicación coa administración.

Esta institución continúa insistindo ante as administracións, tal e como viñemos reflectindo nos informes de anos precedentes, na necesidade de erradicar a perniciosa práctica do silencio administrativo, que xera nos cidadáns inseguridade xurídica e indefensión material e que os obriga a acudir á vía xurisdiccional, agora máis onerosa que nunca, para a resolución dos seus conflitos. As administracións teñen o deber de “ditar resolución expresa en todos os procedementos e notificalos, calquera que sexa a súa forma de iniciación” tal e como establece o artigo 42 da Lei 30/1992 de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

Como xa puxemos de manifesto no informe do ano inmediatamente anterior, o certo é que as queixas por este motivo diminuíron notablemente polo que entendemos que o labor tuitivo despregado ante esta problemática foi efectiva. A pesar desta minoración, durante o ano 2015 rexistráronse varias queixas cuxo contido se centra na falta de resposta expresa por parte da administración, sen que os autores das queixas pedisen a valoración do Valedor sobre o fondo do asunto senón que se limitan a denunciar a falta de resposta. É significativo o expediente Q/23599/15 no que a Xunta de Persoal dos Servizos Centrais da Xunta de Galicia presenta unha relación de escritos dirixidos a diversos organismos da administración central autonómica que non tiveran resposta. A resposta obtida en todos os casos resultou similar, indicando que se consideraron suxestións e non solicitudes de información, comprometéndose todos os órganos afectados a dar debida resposta.

Resulta rechamante o feito de que en xeral, a administración procede, ante a petición de informe pola nosa institución, a dar resposta aos autores das queixas sobre as reivindicacións expostas, comunicando ao Valedor o órgano instado no seu informe que remitiu resposta expresa ao interesado. Fronte a informes de anos anteriores nos que o ente administrativo alegaba a aplicación do silencio administrativo, neste momento a administración proporciona, con carácter xeral, unha resposta satisfactoria ao cidadán no momento no que recibe a notificación de inicio de expediente por parte do Valedor do Pobo ao dar contestación explícita ao solicitante, que é precisamente o que reclama este.

Con todo, é fundamental continuar trasladando aos entes públicos a obrigatoriedade de ditar e notificar resolución expresa en todos os procedementos, evitando dilacións dos procesos, que xeran situacións de indefensión e custos xudiciais innecesarios, co fin de que a denuncia Valedor do Pobo non se constitúa na única vía para obter as respostas requiridas.

## 2. Tráfico

O segundo gran apartado de queixas que se rexistran nesta área de Emprego Público e Interior agrupa as actividades de supervisión do Valedor do Pobo en materia de tráfico. Aínda que o groso da actuación neste punto se circunscribe a comprobar se os expedientes sancionadores se tramitan co respecto debido ás garantías procedementais esixidas na nosa normativa, tamén se admiten a trámite expedientes nos que se pon en cuestión a seguridade viaria ou a sinalización existente nas vías urbanas e interurbanas.

Hai que ter en conta que nesta sección recíbense con frecuencia denuncias de condutores cuxa intención é rebater sancións de tráfico impostas polas Xefaturas Provinciais da Guardia Civil de Tráfico, polo que, ao tratarse de órganos da Administración Xeral do Estado, son competencia do Defensor del Pueblo circunstancia que comunicamos debidamente ao interesado.

#### A) Revisión de expedientes sancionadores de tráfico

A maior parte das queixas iniciadas a instancia de particulares afectados por un expediente sancionador de tráfico acaban sendo arquivadas sen que por parte desta defensoría se chegue a apreciar irregularidade ningunha na tramitación do correspondente procedemento sancionador. As alegacións máis frecuentes neste sentido formuladas polos interesados cínguense á falta de intentos de notificación obrigatorios (Q/23496/15), á desproporción na cualificación da infracción (Q/59/15 e Q/12220/15), ás sancións impostas polos controladores dos espazos limitados pola ordenanza reguladora de aparcadoiro, comunmente coñecida como zona ORA (Q/916/15, Q/12976/15 e Q/13300/15), á suposta falta de probas da comisión da conduta infractora (Q/13699/15 e Q/35778/15) ou ao cumprimento de trámites obrigatorios como é a identificación do condutor (Q/23365/15). En todos estes supostos, como xa dixemos, quedou constatada a correcta tramitación dos expedientes sancionadores.

Adoita ser obxecto de reivindicación frecuente o cuestionamento que os particulares fan sobre a presunción de veracidade dos axentes de tráfico. Nestes supostos, cando se considera debidamente aplicada tal presunción, finalízanse os expedientes lembrando aos interesados que o principio legal de presunción de veracidade do que gozan as persoas dotadas de autoridade pública en materia de tráfico significa que a declaración ou testemuño da autoridade presúmese como veraz e por tanto prevalece sobre a versión da persoa que non o goza salvo que achegue probas que contradigan os feitos declarados pola autoridade. A presunción de veracidade supón unha declaración *iuris tantum* que admite proba en contra, que de non ser posible supón dar por boa a versión do axente. Só cando haxa posibilidade de que a autoridade poida presentar probas (fotografías de aparcadoiro indebido, por exemplo) poderá quedar anulada tal presunción.

Enlazada coa problemática anterior, atópanse dúas queixas sobre multas de tráfico impostas pola policía local de Boiro ante un presunto aparcadoiro indebido por traspasar unha liña continua (Q/13520/15 e Q/23089/15), estando ambas pendentes de estudo. A

relevancia destas queixas atópase en que a sanción se concreta a partir de probas indiciarias dos axentes, e que os particulares alegan como insuficientes.

Resulta habitual tamén recibir queixas de particulares aos que se lles notifica a denuncia no mesmo momento da infracción, e que con todo non proceden á presentación de alegacións ou pago da multa no prazo correspondente a partir de tal data, senón que esperan a recepción dunha comunicación. Nestes casos, infórmase aos interesados que o Regulamento xeral de circulación establece que no caso das denuncias nas que os axentes da autoridade notifican no acto, a dita denuncia inicia o procedemento sancionador (así o advertirá o axente de tráfico) dispoñendo dun prazo de vinte días naturais para efectuar o pago ou para formular as alegacións e propoñer as probas que estime convenientes (Q/23559/15).

Aínda que en termos xerais constátase unha boa xestión en materia de tráfico por parte das administracións públicas, resolvéronse tres expedientes nos que se puxeron en evidencia erros de procedemento.

En dous deles, os concellos afectados procederon a rectificar a súa actuación de *motu proprio*, caso da queixa Q/13703/15 no que o goberno local de Bueu anulou unha sanción de tráfico por non realizar todas as investigacións oportunas para localizar o domicilio do condutor e proceder así á notificación efectiva da sanción, e a queixa Q/14279/15 na que quedou confirmada a prescrición da sanción. En ambos os casos, a actuación do Valedor resultou efectiva coa mera petición de informe e a consecuente revisión do expediente sancionador, sen necesidade de dirixir recomendación ningunha á entidade local.

En cambio, no terceiro, si resultou indispensable remitir unha recomendación, neste caso ao Concello de Santiago de Compostela, para que facilitase copia das fotografías solicitadas polo interesado como proba dos golpes sufridos no seu vehículo cando lle foi retirado polo guindastre municipal (recomendación que foi aceptada). O problema de fondo non se centraba na correcta retirada ou non do vehículo, senón na falta de achega de documentación solicitada polo reclamante que lle permitise demostrar que se produciron danos no seu coche cando foi retirado da zona de carga e descarga polo guindastre. A proba da inexistencia de danos nun momento anterior resultaba unha proba diabólica ou de imposible obtención, pois tratábase de probar un feito negativo pasado, polo que estabamos ante unha situación de investimento da carga da proba, por facilidade probatoria. Esta situación explica que a práctica habitual nos casos de retirada de vehículos polos guindastres implique a toma de fotografías dos danos que presenta o vehículo no momento que se actúa sobre este (se é que existisen).

Ante a reclamación dun cidadán afectado por unha situación como a descrita, e despois de solicitar expresamente as fotografías no departamento da policía local (identificando o número do acta e datos suficiente de contacto para, ante calquera eventualidade, poder aclarala), o Concello de Santiago de Compostela, a través do órgano correspondente con competencia para facer entrega das fotografías solicitadas, non daba resposta satisfactoria no tempo e na forma a unha petición lexítima. Lembramos aquí que o artigo 105.b) da Constitución e 35.a) e h) da Lei 30/1992 de réxime xurídico e do procedemento administrativo común garanten o acceso dos cidadáns aos arquivos e rexistros administrativos así como a coñecer, en calquera momento, o estado da tramitación dos procedementos nos que teñan a condición de interesados, e obter copias de documentos contidos neles. Con base nos artigos referidos a obtención de copias constitúe un dereito e non unha concesión graciosa e o concello ten o deber de mostrar as probas que confirman a inexistencia dos danos no seu vehículo, sendo como é o titular do expediente da infracción de tráfico e titular dun interese lexítimo e directo. Ademais trasladóuselle ao concello as nosas consideracións sobre a falta de resposta expresa, lembrándolle que as administracións públicas, nas relacións cos cidadáns, deben canalizar o exercicio das súas funcións mediante o procedemento administrativo. A razón de ser deste xeito de actuación administrativa responde a unha dobre finalidade: servir de garantía aos dereitos dos administrados e, doutro xeito, ao propio interese público. A garantía da existencia de trámites administrativos e dunha resposta efectiva ao cidadán deriva da propia Constitución Española.

Así, a obrigaón administrativa de cumprir escrupulosamente coas normas que rexen os procedementos, coidando ao máximo de todos os trámites que constitúen o expediente, dimana directamente do mandato constitucional do artigo 103 dunha administración eficaz que serve con obxectividade aos intereses xerais e que actúa con sometemento pleno á Lei e ao dereito, sometemento que se articula mediante a suxeición da actuación pública ao procedemento administrativo establecido pola lei. Debe lembrarse que o principio de eficacia do xa mencionado artigo 103.1 da Constitución Española esixe das administracións públicas que cumpran razoablemente as expectativas que a sociedade lexítimamente lle demanda, entre elas, o deber da administración de resolver con prontitude as peticións e reclamacións que lle presenten os particulares, xa que o coñecemento cabal polos administrados da fundamentación das resolucións administrativas, constitúe un orzamento inescusable para a adecuada defensa dos seus dereitos e intereses lexítimos. Dito o anterior, é precisamente a Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común a encargada de dar efectividade ao descrito nos parágrafos anteriores ao concretar no artigo 42 que “a administración está obrigada a ditar



resolución expresa en todos os procedementos e a notificalos, calquera que sexa a súa forma de iniciación.”

A institución do silencio administrativo negativo recoñecida no artigo 43 da mesma disposición -a diferenza do silencio administrativo positivo, que ten a consideración de verdadeiro acto administrativo finalizador do procedemento- configúrase pola lei exclusivamente como unha garantía para a defensa xudicial dos seus dereitos por parte dos interesados. Por tanto, a Administración non queda eximida do seu deber de resolver, e de feito, no caso de desestimación por falta de resolución expresa, non estará vinculada ao sentido do silencio, tal e como sinala expresamente o mesmo artigo 43. Non hai que esquecer que o silencio administrativo é unha práctica que xera nos cidadáns unha auténtica inseguridade xurídica e indefensión material que obriga aos cidadáns para acudir á vía xurisdiccional para a resolución dos seus conflitos, convertendo por iso, en inoperante, a vía administrativa. Por esta razón, é urxente e necesaria a supresión desta práctica polos órganos da administración pública en todos os niveis.

#### B) Seguridade viaria e sinalización de vías urbanas e interurbanas

Convén chamar a atención aquí sobre a satisfactoria resposta que en xeral se recibe das administracións en materia de seguridade viaria. Neste apartado rexistráronse varias queixas, constatándose en todas elas a boa disposición mostrada pola administración afectada a tomar en consideración as inquietudes dos reclamantes, independentemente de que non houberse lugar a un reproche expreso polas actuacións dos órganos da administración competentes. Por exemplo, na queixa Q/12596/15, o Concello de Santiago confirmou a retirada do sistema de *parking* intelixente baseado no servizo Appcar, modelo de xestión de prazas públicas de aparcadoiro mediante unha aplicación informática gratuíta, que permite reservar prazas libres durante un tempo limitado. Durante tres meses, o concello estivo a ensaiar este proxecto piloto co fin de coñecer o funcionamento real da proposta para a súa implantación, que foi finalmente descartada. Mencionar igualmente o expediente Q/13702/15, no que o Concello da Lama comprometeuse a realizar as obras necesarias para adecuar a calzada obxecto dese expediente aos parámetros de seguridade viaria necesarios para garantir o seu uso sen riscos previsibles (limitadores de velocidade, entre outras medidas).

Recollemos por último aquí, dentro do ámbito de regulación de aparcadoiros e seguridade viaria, unha queixa iniciada de oficio por esta oficina no ano 2014 pero cuxa resolución se produciu no 2015, a Q/22590/14. Nela recollíamos a insatisfacción manifestada polos usuarios do parking xestionado polo Concello de Miño na zona da

praia durante os meses estivais, ao non ser posible o pago fraccionado durante o uso das instalacións, cobrándose tarifas por días completos.

Vista a resolución de autorización para uso regulado de aparcadoiro na Praia Grande de Miño da Demarcación de Costas en Galicia, comprobamos que o concello realizaba un uso adecuado dos espazos de aparcadoiro dispoñibles, sen prexudicar o medio ambiente nin a integridade do dominio público marítimo-terrestre nin desnaturalizar o principio de uso público das praias. E tamén era claro que resultaba imprescindible regular e controlar o tempo de estacionamento e suxeitalo ao pago dunha taxa. Así, tal e como contempla esa autorización, a distancia das praias naturais dos núcleos de poboación implica un movemento de vehículos considerable e obriga a unha xestión dos espazos que, amparada pola normativa vixente, posibilita o uso do dominio marítimo-terrestre (uso común especial) mediante a imposición dunha taxa. Así, atendendo á Lei de costas como o ordenamento en materia de réxime local, consideramos acorde a dereito, a xestión do Concello de Miño do aparcadoiro que substancia esta queixa. E, evidentemente, entendemos que o cobro da taxa non provocaba un beneficio lucrativo, e que a contía resultaba moderada para os usuarios (sendo o día completo de aparcadoiro) e idónea para a súa vinculación ao mantemento do servizo.

Con todo, a pesar do anterior, debemos ter en conta algúns matices. Así, a propia autorización do uso do terreo pola Demarcación de Costas sinala no último parágrafo do quinto apartado das consideracións legais e técnicas, que pode autorizarse o establecemento da taxa municipal sempre que quede garantido, entre outras, que “a contía das tarifas sexa equitativa e moderada de tal sorte que non se erixa nunha medida disuasoria do uso público das praias”. A imposición na Ordenanza Municipal dunha única tarifa diaria consideramos que non resulta unha opción equitativa e moderada pois non todos os usuarios que acceden a esta praia pasan o día completo nela. En moitas ocasións, o uso queda limitado unicamente á tarde, cando menos durante os días laborables.

O establecemento de tarifas que impliquen na maior parte dos supostos un redondeo á alza ou pago de servizos non efectivamente usados, non encaixa co principio de equidade e pode chegar a resultar disuasorio do mesmo. É certo que a contía fixada por todo o día de aparcadoiro é moi razoable, pero tamén resulta evidente que moitos días da semana e mesmo no fin de semana, hai usuarios que fan uso do *parking* só durante a mañá ou a tarde. De feito, cando un usuario retira o vehículo ao mediodía para saír a comer fóra das inmediacións da propia praia, non pode volver estacionalo aínda que haxa dispoñibilidade, a pesar de pagar o día completo.

Entendemos que o concepto de taxa obriga a deixar á marxe a normativa sobre contratos de aparcadoiros e a regulación por minutos, e tampouco é o que se pretende neste expediente. Pero non cabe dúbida que as cotas tributarias de taxas deben ser acordes a un comportamento axustado ás boas prácticas e razoabilidade do servizo, tendo como obxectivo tratar de adecuar o importe da taxa ao tempo real consumido. Sendo conscientes de que a regulación do servizo se realiza mediante taxa, e aínda que como xa recalcamos en liñas anteriores o prezo diario de 4 euros non resulta excesivo, iso non obsta para que se busque a proporcionalidade entre servizo consumido e contía abonada. Ademais, a xestión do aparcadoiro non se vería alterada polo establecemento de polo menos dous tipos de tarifas, como poderían ser día completo e medio día.

Por todo iso, suxeriuse ao Concello de Miño que adoptase as medidas necesarias a fin de garantir o uso do aparcadoiro regulado da Praia Grande de Miño de maneira equitativa e moderada, establecendo diversas tarifas segundo tempo consumido, suxestión aceptada parcialmente ao permitir desde o verán de 2015 a entrada e saída do recinto sen custo adicional, e comprometéndose a realizar a revisión da ordenanza vixente de cara ao verán de 2016.

### 3. Orde pública

Unha boa parte das queixas recibidas por cuestións de orde pública fan alusión a actuacións de órganos dependentes da Administración xeral del Estado (por exemplo incidentes coa policía nacional ou a garda civil) e, en consecuencia, correspóndelle coñecerlas ao Defensor del Pueblo, polo que nos devanditos supostos procedemos a trasladalas ao noso homólogo estatal e a comunicar tal circunstancia aos seus autores. Con todo, e atendendo a razóns de proximidade, nalgúns supostos establécense lazos de colaboración entre administracións co fin de liquidar problemas sobre actuacións do corpo de policía nacional ou identificación de axentes, tal como foi o caso do expediente Q/12973/15 sobre intervención policial en manifestacións contra eventos taurinos, concluída sen apreciar ningunha infracción administrativa fronte aos dereitos de reunión, manifestación ou liberdade de expresión.

Outros supostos que se encadran neste epígrafe refírese a presuntos abandonos de funcións dalgún axente da autoridade tanto a nivel de falta de control de infraccións de terceiros (Q/256/15 relativa á falta de control no acceso de vehículos á praia do Pedrido ou de cans en areas da cidade da Coruña), como a nivel de altercados entre veciños (Q/1005/15); en ambos os casos, deuse boa acollida á nosa intervención polo ente local

afectado, pois aínda que habitualmente non pode corroborarse a versión do reclamante, o concello asume o compromiso de supervisar o asunto obxecto de controversia.

Para finalizar, mencionar unha queixa recorrente nesta institución e que afecta os axentes da Policía Nacional adscritos á Dirección Xeral de Emerxencia e Interior de Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza. Nestes expedientes denúnciase a falta de adecuación da uniformidade destes axentes ao carecer nalgúns casos da debida identificación. A administración indicounos no seu momento que podían ser casos puntuais debido ao cambio de uniforme que se estaba levando a cabo de maneira progresiva, procedéndose nun prazo prudencial ao completo equipamento de todos os axentes, sendo avisados todos os afectados mediante unha circular expresa do debido cumprimento da normativa. Con todo, recibíronse novamente queixas denunciando casos nos que os axentes non portaban a devandita identificación, polo que no momento de peche deste informe, atópase pendente de resolución este problema.

#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

*1. Recomendación ao concello de Noia 5 de marzo 2015 para que fundamente a solicitude de revisión de preguntas test en proceso selectivo (Q/23971/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. .... relativo a un proceso selectivo no concello de Noia.

##### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que participou no proceso selectivo convocado polo Concello de Noia por Resolución da alcaldía nº 1302/2014 mediante sistema de concurso oposición para un posto de traballo de ordenanza conservatorio en réxime de dereito laboral temporal. Solicitou a anulación de varias preguntas, sendo anulada tan só unha delas. Con data de 11-09-14 presentou recurso de reposición sen que a data de hoxe obtivera resposta.

2. Ante iso requirimos información ao Concello de Noia, que xa nola remitiu. No informe, a entidade local sinala que vostede solicitou a anulación das preguntas número 5, 7, 10, 18, 26, 35 e 40 do test de oposición. O Tribunal na súa reunión de data 11 de xullo de 2014 desestima a anulación das preguntas número 5, 7, 10, 18, 35 e 40 e procede a estimación da anulación da pregunta número 26. O concello afirma que nesa sesión faise unha análise dos motivos esgrimidos por vostede na súa reclamación e que desestima anulación das preguntas mencionadas fundamentando obxectivamente os motivos para tal. Ademais de remitirnos copia da acta, que tamén se lle enviou a vostede, o concello faise eco da "discrecionalidade técnica" que posúen todos os tribunais de selección tal e como a xurisprudencia se encargou de atribuír e concretar para este tipo de órganos.

3. O concello continúa o seu informe sinalando que tras a publicación da resolución da alcaldía núm. 2111/2014 na que se desestiman as alegacións presentadas por vostede ás

preguntas números 5, 7, 10, 18, 35 e 40 do test da oposición e na que se estiman as alegacións presentadas á pregunta número 26, apróbase a plantilla definitiva de respostas. Posteriormente, se publica no taboleiro de edictos do Concello (25/08/2014) e na páxina web (26/08/2014) a resolución de alcaldía núm. 2160/2014 na que se procede a aprobar o baremo de méritos dos aspirantes, a outorgar a puntuación obtida no exame tipo test correspondente a fase de oposición, e a nomear do candidato que obtivo a maior puntuación global no proceso selectivo convocado para a provisión do posto de referencia, aprobándose tamén a bolsa de emprego.

#### ANÁLISE

1. Como punto de partida deste análise, debemos concretar que son dous os aspectos que debemos afrontar neste expediente de queixa, unha primeira cuestión de fondo relativa a revisión da decisión adoptada polo concello sobre a reclamación de anulación de certas preguntas da proba tipo test, e unha segunda cuestión formal referente á falta de resposta ante o recurso de reposición presentado polo interesado.

2. Iniciamos o noso análise valorando a cuestión sobre a nulidade de certas preguntas do exercicio test da oposición. Aquí, temos que recoñecer que efectivamente, a nosa xurisprudencia ten implantada unha clara liña argumentativa sobre a discrecionalidade técnica ao entender que os órganos xudiciais, e por extensión cabería aplicalo á nosa institución, non poden substituír aos tribunais cualificadores na cualificación dos exercicios dos procesos selectivos. É certo que a xurisprudencia refire esa discrecionalidade técnica a aquelas constatacións de cualidades ou datos que han de realizarse mediante valoracións guiadas polos parámetros ou criterios que son propios dun saber especializado, recoñecéndose a improcedencia da revisión externa (xurisdicional) dos xuízos ou ditames técnicos que estean situados dentro do marxe de polémica sobre a solución correcta que se estima tolerable polos expertos do correspondente sector dese saber especializado. Pero esa discrecionalidade técnica non é absoluta, e a nosa xurisprudencia ten establecidos límites que evolucionaron nos últimos tempos. Así, o erro evidente e a arbitrariedade son controlables polos órganos xudiciais de xeito que non se inclúen na discrecionalidade técnica, sendo por tanto revisables as apreciacións que, ao estar referidas a erros constatables con simples comprobacións sensoriais ou con criterios de lóxica elemental ou común, non requiren de saberes especializados.

3. Como dicíamos, a liña evolutiva en materia de discrecionalidade técnica é tendente a ampliar os marxes de actuación dos xuíces ao írense acotando aqueles espazos nos que cabe a revisión das probas selectivas. Así, por exemplo, destaca recentemente a inclusión como obxecto de supervisión aquelas materias nas que o obxecto da pericia sexa unha cuestión xurídica. Pero xa antes de chegar a este punto, a xustiza viña esixindo que as resolucións dos tribunais cualificadores foran motivadas de forma que, cando así o solicite un aspirante o cando sexa obxecto de impugnación, o xuízo técnico debe estar suficientemente motivado. O contido desta motivación para que sexa acorde aos nosos principios de acceso á función pública debe cumprir coas seguintes esixencias: (a) expresar o material o fontes de información sobre as que vai a operar o xuízo técnico; (b) consignar os criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir o xuízo técnico; e (c) expresar por qué a aplicación deses criterios conduce ao resultado individualizado que outorga a preferencia a un candidato fronte aos demais.

4. Xunto co anterior, está totalmente aceptada a posibilidade de control xudicial das esixencias que deben rexer na modalidade de probas de coñecementos tipo test nas probas tipo test, e isto ao marxe da específica materia ou disciplina sobre a que poidan versar, sendo

lícito requirir en ditas probas unha cota máxima de precisión para a formulación tanto das cuestións como das respostas alternativas que sexan ofrecidas respecto de cada unha de esas cuestións. Tal valoración pode efectuarse con pautas de racionalidade común e, conseguintemente, sen necesidade de servirse de coñecementos especializados. O criterio de racionalidade consiste en ponderar un dato, unha meta e unha esixencia que dificilmente son obxectables con parámetros dunha lóxica elemental. O dato é a específica configuración que teñen esas tan repetidas probas, consistente en que o único permitido ao examinando é elixir unha das varias alternativas propostas, sen que lle sexa posible un desenvolvemento expositivo que manifeste as razóns da súa opción. A meta consiste en evitar situacións nas que, por ser claramente equívoca o errónea a formulación da pregunta ou das respostas, existan dúbidas razoables sobre cal pode ser a resposta correcta e, por dita razón, careza de xustificación racional aceptar a validez soamente dunha delas. E a esixencia ten que ser unha exactitude e precisión tal na formulación das probas que faga inequívoca cal é a resposta máis acertada entre as diferentes opcións ofrecidas, para de esta maneira evitar esa situación de dúbida que acaba de apuntarse. Estes requisitos supoñen que da mesma maneira que ao aspirante no se lle permite ningún desenvolvemento explicativo das razóns de súa opción, tamén haberá de existir unha inequívoca correspondencia entre a pregunta formulada e a resposta que se declare correcta entre as distintas alternativas enunciadas. O relevante é que a pregunta non poderá incluír ningún elemento que permita razoablemente dúbida sobre a validez da resposta elixida como correcta polo tribunal cualificador. Por isto, calquera error de formulación nas preguntas que poida xerar a máis mínima dúbida no aspirante impondrá a súa anulación.

5. Dito todo o anterior, e centrándonos xa no caso concreto obxecto desta queixa, apreciamos que algunha das preguntas cuestionadas polo reclamante encaixan nos supostos comentados nos parágrafos anteriores e por tanto, susceptibles de supervisión por órganos alleos ao tribunal cualificador, e polo tanto non cabe alegar meramente a discrecionalidade técnica para desestimar a pretensión do interesado. Por exemplo, na pregunta número 18 consideramos que existe un erro de transcripción tipográfico ao omitirse a expresión “Un” que implica unha ambigüidade nas respostas ofrecidas. Para determinar a relevancia deste erro resulta fundamental o feito de que se inclúa como resposta alternativa o definir como non correcta as restantes, porque aquí calquera omisión, ambigüidade ou erro de transcripción suxeriría moi razoablemente esa resposta.

6. Nas restantes preguntas, consideramos que as alusións continuas do concello ao manual recomendado non son motivacións técnicas non parecen suficientes. Non consta o autor do manual de referencia, polo tanto supoñemos que se refire a unha editorial comercial. As alegacións do reclamante inclúen múltiples referencias técnicas que deberían ser valoradas e comentadas ao mesmo nivel técnico para fundamentar a non consideración das mesmas, cousa que cremo que non acontece neste suposto.

7. Avanzamos ao comezo deste análise que eran dúas as cuestións a dilucidar en este expediente de queixa, o aspecto de fondo sobre a anulación de certas preguntas do test e o aspecto formal sobre a falta de resposta ao recurso potestativo de reposición. Centrándonos agora xa na omisión de contestación por parte do Concello ao recurso presentado polo autor da queixa, cómpre resaltar que as administracións públicas, nas relacións cos cidadáns, deben encauzar o exercicio das súas funcións mediante o procedemento administrativo. A razón de ser deste modo de actuación administrativa responde a unha dobre finalidade: servir de garantía aos dereitos dos administrados e, doutro modo, ao propio interese público. A garantía da existencia de trámites administrativos e dunha resposta efectiva ao cidadán deriva da propia Constitución Española. Así, a obriga administrativa de cumprir escrupulosamente coas normas que rexen os procedementos, coidando ao máximo de todos

os trámites que constitúen o expediente, dimana directamente do mandato constitucional do artigo 103 dunha Administración eficaz que serve con obxectividade aos intereses xerais e que actúa con sometemento pleno á Lei e ao Dereito, sometemento que se articula mediante á suxección da actuación pública ao procedemento administrativo establecido pola Lei. Debe recordarse que o principio de eficacia do xa mencionado artigo 103.1 da Constitución Española esixe das Administracións Públicas que cumpran razoablemente as expectativas que a sociedade lexitimamente lle demanda, entre elas, o deber da Administración de resolver con prontitude as peticións e reclamacións que lle presenten os particulares, xa que o coñecemento cabal polo administrado da fundamentación das resolucións administrativas, constitúe un presuposto inexcusable para a axeitada defensa dos seus dereitos e intereses lexítimos. A Lei 30/1992 de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común establece concretamente que o prazo máximo para ditar e notificar a resolución do recurso de reposición é dun mes, transcorrido o cal sen resolución expresa, poderase entender desestimado quedando aberta a vía contencioso-administrativa.

8. A mesma Lei 30/1992 é a encargada de dar efectividade ao descrito nos parágrafos anteriores ao concretar no artigo 42 que “a Administración está obrigada a ditar resolución expresa en todos os procedementos e a notificalos, calquera que sexa a súa forma de iniciación”. A institución do silencio administrativo negativo recoñecida no artigo 43 da mesma disposición –a diferenza do silencio administrativo positivo, que ten a consideración de verdadeiro acto administrativo finalizador do procedemento- configúrase pola lei exclusivamente como unha garantía para a defensa xudicial dos seus dereitos por parte dos interesados. Polo tanto, a Administración non queda eximida da súa obriga de resolver, e de feito, no caso de desestimación por falta de resolución expresa, non estará vinculada ao sentido do silencio, tal e como sinala expresamente o mesmo artigo 43. Non hai que esquecer que o silencio administrativo é unha práctica que xera nos cidadáns unha auténtica inseguridade xurídica e indefensión material que obriga aos cidadáns a acudir á vía xurisdiccional para a resolución dos seus conflitos, convertendo por elo, en inoperante, a vía administrativa. Por esta razón, é urxente e necesaria a supresión desta práctica polos órganos da administración pública en todos os niveis.

## CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar ao Concello de Noia as seguintes dúas recomendacións:

*Que se proceda á revisión das alegacións presentadas polo interesado solicitando a anulación dunha serie de preguntas da proba tipo test, fundamentando con estrito carácter técnico os motivos polos que consideran necesario mantelas ou anulalas, de ser o caso.*

*Que se adopten as medidas necesarias para dar cumprimento ao deberes legais que se extraen do artigo 42 da Lei 30/1992 de Réxime Xurídico e Procedemento Administrativo Común, dando resposta aos escritos e solicitudes presentados polos administrados, neste caso ao recurso potestativo de reposición.*

**Resposta do Concello de Noia:** *Pendiente*



*2. Recomendación dirixida ao concello de Santiago de Compostela o 23 de marzo sobre a remisión de documentación ao interesado nun expediente sancionador de tráfico (Q/24001/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. ...., referente á solicitude de fotografías polos danos rexistrados no seu vehículo trala retirada do mesmo polo guindastre municipal.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que a grúa municipal procedeu á retirada do seu vehículo como consecuencia de telo estacionado nunha zona de carga e descarga, expedíndose a correspondente acta con número de rexistro 1453/14 validada polo axente 259140 da policía local de Santiago de Compostela. Cando recolleu o coche no depósito municipal apreciou abolladuras na parte traseira que afirma non ter con anterioridade. Ante esta situación, cubriu unha folla de reclamación recibindo contestación da empresa concesionaria Setex Aparki S.A. na que se lle indica que os danos xa estaban antes da retirada do vehículo pola grúa, e que en todo caso, pode solicitar copia do acta ou das fotografías nas oficinas da policía local.

2. Con data do 12-03-14 solicitou ao Concello de Santiago de Compostela copia das fotografías, e ante a falta de resposta, reitera a súa solicitude con data do 01-07-14 (aporta copias de ambos documentos). Dado que segue sen obter resposta ningunha, acude ás oficinas da policía local onde lle informan que non constan expediente algún sobre a súa solicitude e que debe acudir directamente á empresa concesionaria do servizo do guindastre municipal. Nesta empresa, lle indican que é o departamento de tráfico do concello quen debe autorizar a entrega das fotografías, polo que volve a solicitar en tal departamento a entrega das mesmas con data de 03-09-14, sen recibir a día de hoxe contestación á súa petición.

3. Ante iso requirimos información a Concello de Santiago, que xa nola remitiu. No informe, a entidade local sinala que con data do 26-02-14 vostede presentou folla de reclamación no depósito municipal de vehículos na que reclamaba danos na defensa traseira do seu vehículo. A empresa concesionaria efectivamente explica que existen danos pero que son previos á retirada a tenor do expresado no parte o do que se pode apreciar nas fotos, explicándolle que pode solicitar copia de dita documentación perante a policía local.

4. O concello continúa o seu informe manifestando que con data do 24-10-14 recíbese copia do escrito de 09-09-14 solicitando copia das fotografías, escrito que foi contestado o día 27 do mesmo mes, explicando que dita empresa non ten autoridade para satisfacer as pretensións do reclamante e que corresponde ao departamento de tráfico ou órgano superior autorizar dita entrega.

4. O argumento esgrimido polo concello, e que lle impide proceder á cobertura das baixas, atópase no disposto nas normas de carácter legal estatal (leis de orzamentos xerais do Estado) xa que limitan a contratación de persoal laboral temporal excepto en casos excepcionais e para cubrir necesidades urxentes e inaprazables que se restrinxirán a aqueles sectores, funcións e categorías profesionais que se consideren prioritarios ou que afecten ao funcionamento dos servizos públicos esenciais.



## ANÁLISE

1.O problema de fondo que atopamos nesta queixa é falta de aportación de documentación solicitada polo reclamante. Non se cuestiona a correcta retirada do vehículo nin que no momento da recollida do vehículo polo propietario no depósito municipal existiran danos na defensa traseira. Concretamente o obxecto de discusión, e por ende de proba, é a causación dos danos no vehículo do interesado, quen afirma que se produciron no momento da retirada da zona de carga e descarga polo guindastre municipal.

2. A proba da inexistencia de danos nun momento anterior é unha proba diabólica ou de imposible obtención, pois se trata de probar un feito negativo pasado, polo que estamos ante unha situación de inversión da carga da proba, por facilidade probatoria. Esta situación explica que a práctica habitual nos casos de retirada de vehículos polos guindastres impliquen a toma de fotografías dos danos que presenta o vehículo no momento que se actúa sobre o mesmo (se é que existiran).

3. Ante a reclamación dun cidadán afectado por unha situación como a descrita no apartado de antecedentes, e despois de solicitar expresamente as fotografías no departamento da policía local (identificando o número da acta e datos suficientes de contacto para, ante calquera eventualidade, poder aclarala), o Concello de Santiago de Compostela, a través do órgano correspondente con competencia para facer entrega das fotografías solicitadas, non está dando resposta satisfactoria en tempo e forma a unha petición lexítima.

4. Á vista dos datos obrantes no expediente ao non dar resposta á pretensión do reclamante e conseguintemente non remitir as fotografías solicitadas nin xustificar ou motivar a inexistencia das mesmas, consideramos que son dous os aspectos a analizar, por unha parte a obtención de copias da documentación en poder da administración por parte do interesado e por outra a figura do silencio administrativo.

5. No que atinxe á obtención das copias das fotografías, hai que recordar que o artigo 105.b) da Constitución e 35.a) e h) da Lei 30/1992 de Réxime Xurídico e do Procedemento Administrativo Común garanten o acceso dos cidadáns aos arquivos e rexistros administrativos así como a coñecer, en calquera momento, o estado da tramitación dos procedementos nos que teñan a condición de interesados, e obter copias de documentos contidos neles. En base nos artigos referidos a obtención de copias constitúe un dereito e non unha concesión graciosa e o concello ten a obriga de amosar as probas que confirman a inexistencia dos danos no seu vehículo, sendo como é o titular do expediente da infracción de tráfico e titular dun interese lexítimo e directo.

6. En canto ao silencio administrativo que se produce neste suposto ao non obter o interesado resposta expresa ás reiteradas solicitudes de información, cómpre resaltar que as administracións públicas, nas relacións cos cidadáns, deben encauzar o exercicio das súas funcións mediante o procedemento administrativo. A razón de ser deste modo de actuación administrativa responde a unha dobre finalidade: servir de garantía aos dereitos dos administrados e, doutro modo, ao propio interese público. A garantía da existencia de trámites administrativos e dunha resposta efectiva ao cidadán deriva da propia Constitución Española.

7. Así, a obriga administrativa de cumprir escrupulosamente coas normas que rexen os procedementos, coidando ao máximo de todos os trámites que constitúen o expediente,

dimana directamente do mandato constitucional do artigo 103 dunha administración eficaz que serve con obxectividade aos intereses xerais e que actúa con sometemento pleno á Lei e ao Dereito, sometemento que se articula mediante á suxeición da actuación pública ao procedemento administrativo establecido pola Lei. Debe recordarse que o principio de eficacia do xa mencionado artigo 103.1 da Constitución Española esixe das Administracións Públicas que cumpran razoablemente as expectativas que a sociedade lexitimamente lle demanda, entre elas, o deber da Administración de resolver con prontitude as peticións e reclamacións que lle presenten os particulares, xa que o coñecemento cabal polos administrados da fundamentación das resolucións administrativas, constitúe un presuposto inexcusable para a axeitada defensa dos seus dereitos e intereses lexitimos.

8. Dito o anterior, é precisamente a Lei 30/1992, de 26 de novembro, de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común a encargada de dar efectividade ao descrito nos parágrafos anteriores ao concretar no artigo 42 que “a Administración está obrigada a ditar resolución expresa en todos os procedementos e a notificalos, calquera que sexa a súa forma de iniciación.”

8. A institución do silencio administrativo negativo recoñecida no artigo 43 da mesma disposición –a diferenza do silencio administrativo positivo, que ten a consideración de verdadeiro acto administrativo finalizador do procedemento- configúrase pola lei exclusivamente como unha garantía para a defensa xudicial dos seus dereitos por parte dos interesados. Polo tanto, a Administración non queda eximida da súa obriga de resolver, e de feito, no caso de desestimación por falta de resolución expresa, non estará vinculada ao sentido do silencio, tal e como sinala expresamente o mesmo artigo 43. Non hai que esquecer que o silencio administrativo é unha práctica que xera nos cidadás unha auténtica inseguridade xurídica e indefensión material que obriga aos cidadás a acudir á vía xurisdiccional para a resolución dos seus conflitos, convertendo por elo, en inoperante, a vía administrativa. Por esta razón, é urxente e necesaria a supresión desta práctica polos órganos da administración pública en todos os niveis.

## CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar ao Concello de Santiago de Compostela a seguinte Recomendación:

*Que se adopten as medidas necesarias polo Concello para dar cumprimento ao deberes legais que se extraen do artigo 42 da Lei 30/1992, de 26 de decembro, de réxime xurídico e procedemento administrativo común, dando resposta á solicitude presentada polo autor da queixa e procedendo á remisión da copia das fotografías requiridas.*

**Resposta do Concello de Santiago de Compostela: Aceptada**

*3. Suxestión á Consellería de Sanidade o 22 de abril de 2015 para o recoñecemento de efectos retributivos de trienios (Q/21876 e acumulados).*

Nesta Institución iniciáronse varios expedientes de queixa como consecuencia dos escritos de diversos interesados cuxas reclamacións versan sobre o abono dos trienios devengados con anterioridade á entrada en vigor do Estatuto Básico do Empregado Público.

Debido a que todos os expedientes referenciados parten dos mesmos feitos e que a resposta da Consellería segue unha liña argumental idéntica en todos eles, consideramos oportuno remitir este único escrito resolvendo de forma conxunta a totalidade das queixas sobre esta materia que se corresponden cos seguintes expedientes: A.4/21876, 21919, 21920, 21935, 21938 y 21950/14.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, os interesados solicitaban o recoñecemento e pago dos efectos económicos polos trienios xerados como interina, que se terían perfeccionado antes da entrada en vigor do artigo 25.2 da Lei 7/2007, do Estatuto Básico do Empregado Público, atendendo ás disposicións xurisprudencias do Tribunal de Justicia da Unión Europea. En todos os casos, os interesados viron desestimadas as súas pretensións en vía administrativo, e nos casos que acudiron á vía xudicial, tamén se lles desestimou por sentenza firme. A pesar de que posteriormente, a sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea provocou o cambio de criterio, non obtiveron o recoñecemento polo efecto de cousa xulgada, nas posteriores reclamacións presentadas.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Sanidade, que xa nola remitiu. Na documentación relátanse os diversos procedementos administrativos e xudiciais (en algún suposto) instados polos interesados solicitando o recoñecemento destes trienios anteriores ao Estatuto Básico do Empregado Público, concluíndo todos eles con resolución desestimatoria. A consellería entende así que o Servizo Galego de Saúde deu resposta en todo momento, e conforme ao establecido na normativa vixente, ás pretensións formuladas polos interesados. A cuestión presentada polos asinantes das queixas foi abordada expresamente tanto en vía administrativa como en vía xudicial (en algún dos casos), existindo unha situación xurídica consolidada como consecuencia de actos e sentencias firmes.

#### ANÁLISE

1. Á vista do exposto no informe remitido pola consellería, e atendendo á reivindicación plantexada polos interesados no seu escrito, como punto de partida da nosa reflexión, temos que facer referencia ao feito de que, dende o ano 1999 a directiva europea 99/70/CE contempla a aplicación do principio de igualdade na remuneración dos traballadores con contratos de duración determinada respecto dos traballadores con contrato indefinido, principio corroborado pola sentenza do TXUE de 2010 xa citada, que impón claramente a aplicación con efectos retroactivos do recoñecemento de trienios do persoal interino, toda vez que, o artigo 2, parágrafo 1º da Directiva, establece como data máxima de transposición o 10 de xullo de 2001. Así, dado que o EBEP non entrou en vigor ata o 12 de maio de 2007, recoñecendo o tempo de traballo como de servizo a efectos de cómputo de trienio pero excluindo o efecto retroactivo da retribución dos trienios recoñecidos, a devandita sentenza do TXUE considera que o Estado está obrigado a aplicar retroactivamente a norma comunitaria recoñecendo así dunha parte o efecto directo da mesma e doutra a conduta infractora do Estado, ao que sanciona de forma indirecta pola súa demora no cumprimento das obrigas contraídas co Dereito da Unión.

Con tales argumentos, e admitindo todas as partes implicadas o dereito dos funcionarios interinos ao cobro dos trienios con efectos retroactivos desde a finalización do prazo de transposición da Directiva (sempre respectando os prazos de prescrición), a cuestión clave neste asunto céntrase na situación evidentemente dispar que se suscita para os funcionarios

afectados que, segundo o momento no que tiveran interposto a súa reclamación, obteñen resolucións contrarias.

Na análise deste asunto o Valedor quere comezar compartindo as reflexións incorporadas nos informes remitidos pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos nesta institución acerca de asuntos de idénticas características ao aquí investigado) en canto ás dificultades que presenta a aplicación da normativa no caso concreto e tamén no relativo ao carácter complexo do asunto. Certamente, este caso non é doado de resolver posto que nel conflúen varios principios (eficacia directa da norma comunitaria, cooperación leal do Estado para facer efectivo o dereito comunitario, límites ao alcance da cousa xulgada, alcance da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento das normas comunitarias e, incluso, a eventual vulneración do principio de igualdade) cúa hermenéutica se atopa nun proceso evolutivo inconcluso e ao respecto dos cales se ten pronunciado recentemente tanto a xurisprudencia comunitaria coma a española. Polo tanto, é certo que o problema resulta, cando menos, vidroso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos xurídicos máis que suficientes para alcanzar unha solución diferente á proposta pola Xunta de Galicia, dando pleno cumprimento ás normas comunitarias e garantindo unha tutela ampla (tal e como lle cómpre promover ao Valedor) dos dereitos dos interesados nesta queixa. Neste senso, entendemos preciso avanzar as seguintes liñas argumentais para realizar unha reevaluación global do asunto.

I- *Sobre as resolucións administrativas confirmadas por sentenza xudicial firme e o dereito comunitario.* En primeiro termo, e aínda considerando que nesta cuestión non radica realmente o cerne do problema, debemos lembrar que na última década se ten aberto unha fenda xurisprudencial por parte do TXUE na *intanxibilidade da cousa xulgada* ao ter sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover a revisión das resolucións administrativas e xudiciais firmes ditadas por órganos nacionais que aplicaron erroneamente (ou ignoraron) o dereito comunitario. Certamente, estas sentencias do Tribunal de Luxemburgo non buscan socavar o valor da seguridade xurídica sobre o que se fundamenta o principio de cousa xulgada senón facelo armónico cos principios esenciais da primacía e da necesaria efectividade do dereito comunitario. Coma ten indicado o TXUE, os Estados non poden infraprotexer o interese da Unión Europea de garantir que as súas normas sustantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividade) mediante unha interpretación desmesurada do principio de seguridade xurídica (STXUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de setembro de 2009). Aínda que o TXUE non rexeita o valor inherente ao principio da seguridade xurídica ten promovido unha xurisprudencia evolutiva –que non podemos considerar pechada na actualidade– na que matiza o carácter monolítico e intocable do mesmo.

Así, na coñecida STXUE no asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de xaneiro de 2004) o Tribunal abre esta liña de razoamento ao recoñecer a posibilidade de revisar, baixo certas condicións, aquelas decisións administrativas de órganos nacionais confirmadas por decisión xudicial firme que foron adoptadas en contradición co dereito comunitario. En pronunciamentos posteriores, o TXUE ten posto novos chanzos desta doutrina en construción en asuntos coma *Kempter* (C-2/06, de 12 de febreiro de 2008) no que afirmou que unha resolución administrativa firme contrario ao dereito da UE podería ser anulada aínda que o interesado non tivera alegado esa norma no procedemento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) no que contemplou a revisión de resolucións administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso ou neglixencia dos beneficiarios, ou o xa mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, polo tanto, resulta importante lembrar a centralidade que teñen no ámbito do dereito da UE –coma non podería ser doutro xeito– tanto o principio da seguridade xurídica coma o seu corolario da cousa xulgada por tribunais nacionais; sen

embargo, convén subliñar tamén que o TXUE ten dado pasos para matizar o alcance destes principios naqueles contextos nos que sexan empregados por parte dos Estados como límite á eficacia das normas comunitarias.

*II- O efecto directo vertical da directiva e a obriga do Estado de garantir a plena efectividade das normas comunitarias.* Nos asuntos que suscitan esta queixa, o foco non debera trasladarse, na opinión do Valedor, ao instituto da cousa xulgada senón que debera manterse sobre o efecto directo que ten a norma comunitaria e sobre a inequívoca obriga que ten o Estado á hora de darlle plena eficacia aos mandatos contidos nela. Na controversia dirimida pola Sala Segunda do TXUE na sentenza 2010/414 de 22 de decembro quedaron claras as seguintes cuestións: a) a cláusula 4 do Acordo marco sobre traballo con contrato de duración determinada que figura no anexo da Directiva 1999/70 e que establece que “non poderá tratarse aos traballadores cun contrato de duración determinada dunha forma menos favorable que aos traballadores fixos comparables” ten efecto directo, coma o órgano xudicial xa dixera anteriormente, por exemplo, na sentenza *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de decembro de 2007); b) o Estado incumpriu a súa obriga de transpoñer a Directiva antes do 10 de xullo de 2001, que era a data máxima establecida no texto; c) e, polo tanto, debe aboar aos traballadores interinos ou temporais, cos límites da prescripción, os trienios perfeccionados dende esa data, e non dende a entrada en vigor (15 de maio de 2007) do EBEP.

Os autores das queixas solicitaron á Administración o recoñecemento de trienios apoiándose no texto da Directiva non trasposta. Nin a Administración autonómica, nin os tribunais lles deron a razón. Sen embargo, ambas instancias deberían telo feito. É doutrina comunmente aceptada que cando unha norma comunitaria ten carácter preciso e incondicional (coma ocorre coa cláusula 4 do Acordo marco que figura no anexo da Directiva 1999/70) esta pode ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aínda que se trate dunha Directiva, cando ten transcorrido o prazo de transposición sen que esta se consumara, tal e como aconteceu aquí) para que o órgano xurisdiccional a aplique integramente, absténdose de invocar calquera disposición nacional que conduza, nas circunstancias do litixio, a un resultado contrario ao previsto no dereito comunitario (STXUE *Marshall*, C-152/84 de 26 de febreiro de 1986). Polo tanto, convén insistir no feito de que o poder lexislativo do Estado incumpriu de xeito flagrante o Dereito comunitario, por non incorporar a Directiva en prazo. Sen embargo, o órgano administrativo tamén o fixo xa que –a pesares da xustificación baseada na suxeición á lei interna que esboza a Xunta no seu Informe– está obrigado a aplicar a directiva con efecto directo que alegan os autores a queixa e a inaplicar a norma interna contraria (como afirmou con rotundidade o TXUE na súa importante sentenza *Constanzo*, C-103/88, sen que a Administración teña que agardar a ser instada xudicialmente a realizar esta operación); e, por último no noso caso, tamén o órgano xudicial vulnerou o dereito da UE ao rexeitar aplicar a disposición da norma comunitaria non trasposta que invocan os particulares e despreza efecto directo. Dende a perspectiva que brinda esta tripla incumprimento, semella difícil defender que teñan que ser os traballadores que reclaman o exercicio dun dereito que lles recoñece unha norma comunitaria os que deban resultar prexudicados pola actuación, contraria ao dereito da UE, que desenvolven tres poderes diferentes do Estado. Obviamente, o nivel de responsabilidade das distintas instancias implicadas no asunto non é idéntico xa que máxima responsabilidade –derivada da non transposición en prazo da directiva e da conseguinte xeración dun marco relativamente confuso de dereito aplicable– resulta imputable só ao Estado; pero non debemos esquecer que a xurisprudencia comunitaria tamén é contundente ao afirmar que tanto os xuíces coma a Administración deben aplicar as directivas con efecto directo non traspostas, coma a deste caso, inaplicando o dereito interno co que entren en contradición.

III- *A responsabilidade patrimonial do Estado polo incumprimento do dereito comunitario.* O propio TXUE fai referencia na mencionada sentenza 2010/414 á existencia da responsabilidade do Estado polo incumprimento da normativa comunitaria. Concretamente, no párrafo 87 indica que “dado que la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo marco (LCEur 1999, 1692/1) es incondicional y lo suficientemente precisa para poder ser invocada frente al Estado por los particulares ante un juez nacional, las demandantes en el litigio principal pueden alegar válidamente sus pretensiones de abono de los trienios a los que tienen derecho con carácter retroactivo, basándose directamente en las disposiciones de dicha cláusula. *No parece, pues, necesario, a primera vista, un recurso de indemnización basado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la responsabilidad de los Estados miembros por violación del Derecho de la Unión*” (a cursiva está engadida). Certamente, os beneficiarios da sentenza 2010/414 e da subseguinte da Sala 3 do TS de 7 de abril de 2011 obtiveron o abono retroactivo dos trienios perfeccionados por virtude do efecto directo da Directiva, polo que non foi preciso abrir a vía da reparación por incumprimento. Pero para os autores das queixas que nos ocupan –aos que tanto a administración como a xudicatura lles rexeitaron a súa pretensión, impedindo a aplicación dunha norma comunitaria que primaba sobre o dereito nacional e tiña efecto directo- a resposta debe ser outra.

Como sinalan estes cidadáns nos seus escritos, a negativa da Xunta de Galicia a recoñecerlles un dereito que lles pertence abócaos a un longo periplo xudicial, é dicir, condúceos á interposición do recurso de indemnización do que fala o TXUE. Non parece necesario estenderse no comentario da coñecida construción xurisprudencial ao respecto do principio da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento do dereito comunitario que ten desenvolto o Tribunal de Luxemburgo dende a pioneira sentenza de 19 de novembro de 1991 no asunto *Franovich* (C-6/90), e perfeccionado en múltiples decisións posteriores entre as que cabe destacar as STXUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur e Factortame* (asuntos C-46/93 e C-48/93) e de 30 de setembro de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). Nesta última, referida á responsabilidade do Estado polas decisións de órganos xudiciais contrarias ao Dereito comunitario, se explicita que “el principio de responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por las violaciones de Derecho comunitario que le sean imputables es inherente al sistema del Tratado” e tamén se observa que “(...) la parte demandante de una acción de responsabilidad contra el Estado obtiene, si se estiman sus pretensiones, la condena del Estado a reparar el daño sufrido, pero no necesariamente la anulación de la fuerza de cosa juzgada de la resolución judicial que haya causado el daño”; mentras que en *Factortame* xa se afirmara que “el derecho a reparación constituye el corolario necesario del efecto directo reconocido a las disposiciones comunitarias cuya infracción ha dado lugar al daño causado”. Pese a que nos procesos xudiciais existe unha ineludible marxe de incertidume, nos asuntos dos que traen causa as queixas interpostas ante esta Institución se aprecian fundamentos xurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidade por parte dos autores que, todo hai que dicilo, non poderían eventualmente dirixir contra a Xunta senón contra a Administración Xeral do Estado ao ser esta a única responsable da non transposición en prazo da directiva.

IV- *O principio de cooperación leal.* O recurso á acción de responsabilidade, sen embargo, non semella ser a solución idónea para este asunto xa que impón aos autores da queixa uns custes excesivos para acadar unha indemnización que subsane o non recoñecemento, en tempo e forma, do seu dereito; coma din nos seus escritos “é difícil comprender, como nunha mesma situación un compañeiro está a cobrar as cantidades que lle correspondían, mentres que a outro, non se lle abonan, abocándoo a aceptar esa situación discriminatoria ou de novo a un procedemento xudicial longo e custoso”. Por este motivo, considero que a función do Valedor pasa por instar a actuación positiva da Administración cando, como neste caso, parece oportuna. Nese senso, debemos lembrar o alcance das obrigas dos Estados á hora de garantir



a aplicación do dereito comunitario afecta a tódolos poderes deste posto que, como ten establecido a xurisprudencia, non só os xuíces senón tamén a Administración debe aplicalo integramente, tutelando os dereitos que este lle concede aos particulares. A Administración, por tanto, ten que adoptar tódalas medidas necesarias para garantir a eficacia da directiva, tamén por relación á particular situación dos autores da queixa. O propio artigo 4.3 do TUE insiste na importancia deste *principio de cooperación leal* ao afirmar que “los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión”. Dende esa perspectiva, consideramos que non existen obstáculos xurídicos para que a Administración autorice o abono retroactivo dos trienios aos traballadores autonómicos que se atopen na situación descrita polos autores das queixas. O principio de cooperación leal e a garantía da efectividade das normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, tendo en conta o reducido número de afectados e os prazos de prescrición vixentes, tampouco resultaría onerosa nestes momentos de ineludible axuste orzamentario.

*V- O dereito á igualdade e a situación dos autores da queixa.* Por último, debemos insistir dende a perspectiva constitucional no feito de que privar aos autores da queixa deste dereito xera unha situación obxectiva de discriminación respecto aos interinos e contratados temporais que, por non ter reclamado antes da entrada en vigor do EBEP, poden agora esixir retroactivamente os seus trienios. Aínda que poida ser argumentado que as consecuencias xurídicas da cousa xulgada poden privar aos interesados de reclamar directamente o recoñecemento con efectos retroactivos dos trienios, o certo é que isto non lle impide á Administración se achegue ao asunto dende a óptica de dar cumprimento pleno á norma comunitaria, da defender a xustiza material e de tutelar o dereito á igualdade.

Neste último senso, consideramos de aplicación ao asunto a importante doutrina establecida na Sentencia do Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de Outubro. Rec. Amparo 806/04, sobre o alcance do dereito fundamental á igualdade, na que se recolle que non é aceptable que unha administración estenda os efectos beneficios dunha doutrina xurisprudencial, deixando fora aos que viran rexeitada previamente a súa pretensión por sentenza firme, toda vez que a cousa xulgada non é xustificación suficiente para unha diferenza de trato ante a Lei. É dicir, un suposto semellante ao analizado nestas queixas. Como ten dito o TC “en el presente caso no se aprecia la existencia de una justificación objetiva y razonable, resultando por el contrario arbitraria la razón opuesta por el INSS para denegar la revisión de la pensión. En efecto, *el instituto de la cosa juzgada no puede ser justificación para que la Administración depare un peor tratamiento a pensionistas que se encuentran en idéntica situación y que se verían perjudicados por el único hecho de haber acudido a los órganos jurisdiccionales para obtener el reconocimiento de su derecho. Lo que está en tela de juicio en el caso de autos es el derecho fundamental a la igualdad ante la ley (art. 14 CE)* y frente a ello no puede oponer el INSS que la base reguladora de determinadas pensiones hubiera sido declarada en sentencia judicial firme, de la misma manera que no ha opuesto en el caso de las restantes el que su base reguladora hubiera quedado establecida por una resolución administrativa, pese a ser la misma igualmente firme al haber sido consentida y no recurrida o, incluso, al haber sido recurrida y desestimado el recurso en sede jurisdiccional. Porque lo que se discute no es si el INSS tenía o no la obligación de revisar el conjunto de las pensiones de invalidez permanente reconocidas mediante la aplicación de un nuevo criterio de cálculo derivado de un cambio jurisprudencial, ni los límites que respecto de tal eventual obligación pudieran derivarse del efecto de cosa juzgada, sino la cuestión más precisa y relevante desde la perspectiva constitucional de si, habiendo decidido el INSS revisar tales pensiones, puede excluir de la revisión únicamente a aquellos pensionistas que obtuvieron su pensión como consecuencia de una resolución judicial. Y la respuesta ha de ser negativa, al ocasionarse con tal exclusión

una desigualdad en el tratamiento de ciudadanos en idéntica situación que carece de justificación objetiva y razonable y que es, por ello, contraria al derecho a la igualdad reconocido en el art. 14 CE”.

### CONCLUSIONES

Por todo o indicado nas liñas precedentes, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, de 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Sanidade a seguinte Suxestión:

*“Que se adopten as medidas necesarias para proceder ao recoñecemento de efectos retributivos dos trienios prestados con anterioridade á entrada en vigor da Lei 7/2007, de 12 de abril, pola que se aprobou o Estatuto Básico do Empregado Público, cos límites e prazos de prescrición que marca a Lei, ao persoal da administración pública que tendo reclamado tales cantidades, tiveran obtido un acto administrativo ou sentenza desfavorable firme previa ao cambio de criterio adoptado pola Consellería.”*

**Resposta da Consellería de Sanidade: No aceptada**

*4. Suxestión á Consellería de Facenda en data 4 de mayo de 2015 sobre o abono de trienios a personal interino (Q/21771/14).*

Nesta Institución iniciáronse varios expedientes de queixa como consecuencia dos escritos de diversos interesados cuxas reclamacións versan sobre o abono dos trienios devengados con anterioridade á entrada en vigor do Estatuto Básico do Empregado Público, entre os que se atopa a reclamación de Dª .....

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, a dicente solicitaba o recoñecemento e pago dos efectos económicos polos trienios xerados como interina, que se terían perfeccionado antes da entrada en vigor do artigo 25.2 da Lei 7/2007, do Estatuto Básico do Empregado Público, atendendo ás disposicións xurisprudencias do Tribunal de Justicia da Unión Europea. A interesada viu desestimadas as súas pretensións en vía administrativa. A pesar de que posteriormente, a sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea provocou o cambio de criterio, non obtivo o recoñecemento nin nas posteriores reclamacións presentadas nin o resarcimento por responsabilidade patrimonial.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Facenda, que xa nola remitiu. Na documentación recibida ponse de manifesto que a reclamante, como funcionaria interina do corpo auxiliar da administración da Xunta de Galicia e en base ao establecido no artigo 25.2 da Lei 7/2007, do 12 de abril, do Estatuto Básico do Empregado Público e na Orde da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza do 9 de maio de 2007 (DOG núm. 92, do 14 de maio), con data 15 de xuño de 2007, fóronlle recoñecidos dous trienios do subgrupo C2, con datas de vencemento: 10/01/2003, e 09/01/2006, e ambos con data de efectos económicos do 13 de maio de 2007. Por resolución da Dirección Xeral da Función Pública de data 3 de xullo de 2009, expedíuselle unha nova credencial de trienios do subgrupo C2, que substituíu á anterior de data 15 de xuño de 2007. Recoñecéndolle catro trienios con vencementos o 26/08/1995, 11/09/2001, 10/09/2004 e 10/09/2007, con efectos económicos,



os tres primeiros trienios, do 13/05/2007; e o cuarto trienio do 01/10/2007. Fóronlle retribuídos dende as súas datas de efectos económicos.

3. A consellería continúa o seu escrito sinalando que o día 9 de xuño de 2009, a interesada presentou un escrito dirixido á Dirección Xeral da Función Pública, no que facendo referencia á sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Segunda) do 13 de setembro de 2007, recaída respecto a unha petición de decisión prexudicial sobre a interpretación da Directiva 99/70/CE do Consello, de 28 de xuño de 1999, relativa ao Acordo marco da CES, a UNICE, e o CEEP sobre traballo de duración determinada (no sucesivo Directiva 99/70/CE), solicitaba o dereito a percibir as cantidades dos trienios correspondentes aos cinco anos anteriores á entrada en vigor do EBEP. Por resolución do 10 de xuño de 2009, o director xeral da Función Pública resolveu desestimar a anterior solicitude. Tentada a notificación desta resolución no domicilio indicado pola solicitante: "r/.....", foi devolta por "endereço incorrecto", tras dous intentos de notificación.

4. No informe da administración consta que en escrito que tivo entrada o 28/04/2010, a interesada formula recurso de alzada fronte a "resolución presunta pola que se desestima a reclamación presentada en data 9 de xuño de 2009", desestimándose tal pretensión.

5. O día 28 de decembro de 2011, a autora da queixa presenta unha reclamación de responsabilidade patrimonial da Administración da Xunta de Galicia, na que fai referencia ás sentenzas do Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Segunda) do 13 de setembro de 2007, e do 22 de decembro de 2010, sobre decisións prexudiciais en relación coa Directiva 99/70/CE, co obxecto de que se lle paguen os trienios deixados de percibir desde os cinco anos anteriores á esa reclamación, unha vez que foi rexeitada a súa pretensión na vía administrativa. En escrito do 9 de xaneiro de 2012, o director xeral da Función Pública, comunícalle á interesada que a anterior reclamación de responsabilidade patrimonial deberá dirixila ao órgano competente na Administración Xeral do Estado.

6. Por último, consta no informe que a interesada presentou recurso contencioso-administrativo contra o anterior escrito do 02/01/2012 no Xulgado do Contencioso-Administrativo n. 2 de Santiago de Compostela, que en sentenza do 17 de decembro de 2013, estima parcialmente o recurso, ordenando a retroacción das actuacións, a admisión da reclamación de responsabilidade patrimonial, e que se dite resolución expresa. Esta sentenza é firme. En resolución do 2 de xaneiro de 2014, o director xeral da Función Pública ordena executar a anterior sentenza nos seus propios termos. Con data 21 de xaneiro de 2014, a titular da Secretaría Xeral Técnica e do Patrimonio da Consellería de Facenda, acordou admitir a trámite a reclamación, nomear á instrutora do procedemento e iniciar o expediente de responsabilidade patrimonial, sendo desestimada por resolución da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Facenda do 3 de xuño de 2014 a reclamación de responsabilidade patrimonial presentada pola autora da queixa.

#### ANÁLISE

1. O fondo do asunto resulta coincidente coas reclamacións dun grupo de interesados sobre o mesmo asunto, polo consideramos aplicable esgrimir os mesmos argumentos que nos restantes expedientes con similar contido. Á vista do exposto no informe remitido pola consellería, e atendendo á reivindicación plantexada polos interesados no seu escrito, como punto de partida da nosa reflexión, temos que facer referencia ao feito de que, dende o ano 1999 a directiva europea 99/70/CE contempla a aplicación do principio de igualdade na

remuneración dos traballadores con contratos de duración determinada respecto dos traballadores con contrato indefinido, principio corroborado pola sentenza do TXUE de 2010 xa citada, que impón claramente a aplicación con efectos retroactivos do recoñecemento de trienios do persoal interino, toda vez que, o artigo 2, parágrafo 1º da Directiva, estableceu como data máxima de transposición o 10 de xullo de 2001. Así, dado que o EBEP non entrou en vigor ata o 12 de maio de 2007, recoñecendo o tempo de traballo como de servizo a efectos de cómputo de trienio pero excluindo o efecto retroactivo da retribución dos trienios recoñecidos, a devandita sentenza do TXUE considera que o Estado está obrigado a aplicar retroactivamente a norma comunitaria recoñecendo así dunha parte o efecto directo da mesma e doutra a conduta infractora do Estado, ao que sanciona de forma indirecta pola súa demora no cumprimento das obrigas contraídas co Dereito da Unión.

Con tales argumentos, e admitindo todas as partes implicadas o dereito dos funcionarios interinos ao cobro dos trienios con efectos retroactivos desde a finalización do prazo de transposición da Directiva (sempre respectando os prazos de prescrición), a cuestión clave neste asunto céntrase na situación evidentemente dispar que se suscita para os funcionarios afectados que, segundo o momento no que tiveran interposto a súa reclamación, obteñen resolucións contrarias.

Na análise deste asunto o Valedor quere comezar compartindo as reflexións incorporadas nos informes remitidos pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos nesta institución acerca de asuntos de idénticas características ao aquí investigado) en canto ás dificultades que presenta a aplicación da normativa no caso concreto e tamén no relativo ao carácter complexo do asunto. Certamente, este caso non é doado de resolver posto que nel conflúen varios principios (eficacia directa da norma comunitaria, cooperación leal do Estado para facer efectivo o dereito comunitario, límites ao alcance da cousa xulgada, alcance da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento das normas comunitarias e, incluso, a eventual vulneración do principio de igualdade) cuxa hermenéutica se atopa nun proceso evolutivo inconcluso e ao respecto dos cales se ten pronunciado recentemente tanto a xurisprudencia comunitaria coma a española. Polo tanto, é certo que o problema resulta, cando menos, vidroso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos xurídicos máis que suficientes para alcanzar unha solución diferente á proposta pola Xunta de Galicia, dando pleno cumprimento ás normas comunitarias e garantindo unha tutela ampla (tal e como lle cómpre promover ao Valedor) dos dereitos dos interesados nesta queixa. Neste senso, entendemos preciso avanzar as seguintes liñas argumentais para realizar unha reavaliación global do asunto.

I- *Sobre as resolucións administrativas confirmadas por sentenza xudicial firme e o dereito comunitario.* En primeiro termo, e aínda considerando que nesta cuestión non radica realmente o cerne do problema, debemos lembrar que na última década se ten aberto unha fenda xurisprudencial por parte do TXUE na *intanxibilidade da cousa xulgada* ao ter sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover a revisión das resolucións administrativas e xudiciais firmes ditadas por órganos nacionais que aplicaron erroneamente (ou ignoraron) o dereito comunitario. Certamente, estas sentencias do Tribunal de Luxemburgo non buscan socavar o valor da seguridade xurídica sobre o que se fundamenta o principio de cousa xulgada senón facelo armónico cos principios esenciais da primacía e da necesaria efectividade do dereito comunitario. Coma ten indicado o TXUE, os Estados non poden infraprotexer o interese da Unión Europea de garantir que as súas normas substantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividade) mediante unha interpretación desmesurada do principio de seguridade xurídica (STXUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de setembro de 2009). Aínda que o TXUE non rexeita o valor inherente ao principio da seguridade xurídica ten promovido unha xurisprudencia evolutiva –que non podemos

considerar pechada na actualidade- na que matiza o carácter monolítico e intocable do mesmo.

Así, na coñecida STXUE no asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de xaneiro de 2004) o Tribunal abre esta liña de razoamento ao recoñecer a posibilidade de revisar, baixo certas condicións, aquelas decisións administrativas de órganos nacionais confirmadas por decisión xudicial firme que foron adoptadas en contradición co dereito comunitario. En pronunciamentos posteriores, o TXUE ten posto novos chanzos desta doutrina en construción en asuntos coma *Kempton* (C-2/06, de 12 de febreiro de 2008) no que afirmou que unha resolución administrativa firme contrario ao dereito da UE podería ser anulada aínda que o interesado non tivera alegado esa norma no procedemento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) no que contemplou a revisión de resolucións administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso ou negligencia dos beneficiarios, ou o xa mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, polo tanto, resulta importante lembrar a centralidade que teñen no ámbito do dereito da UE –coma non podería ser doutro xeito- tanto o principio da seguridade xurídica coma o seu corolario da cousa xulgada por tribunais nacionais; sen embargo, convén subliñar tamén que o TXUE ten dado pasos para matizar o alcance destes principios naqueles contextos nos que sexan empregados por parte dos Estados como límite á eficacia das normas comunitarias.

*II- O efecto directo vertical da directiva e a obriga do Estado de garantir a plena efectividade das normas comunitarias.* Nos asuntos que suscitan esta queixa, o foco non debera trasladarse, na opinión do Valedor, ao instituto da cousa xulgada senón que debera manterse sobre o efecto directo que ten a norma comunitaria e sobre a inequívoca obriga que ten o Estado á hora de darlle plena eficacia aos mandatos contidos nela. Na controversia dirimida pola Sala Segunda do TXUE na sentenza 2010/414 de 22 de decembro quedaron claras as seguintes cuestións: a) a cláusula 4 do Acordo marco sobre traballo con contrato de duración determinada que figura no anexo da Directiva 1999/70 e que establece que “non poderá tratarse aos traballadores cun contrato de duración determinada dunha forma menos favorable que aos traballadores fixos comparables” ten efecto directo, coma o órgano xudicial xa dixera anteriormente, por exemplo, na sentenza *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de decembro de 2007); b) o Estado incumpriu a súa obriga de traspoñer a Directiva antes do 10 de xullo de 2001, que era a data máxima establecida no texto; c) e, polo tanto, debe aboar aos traballadores interinos ou temporais, cos límites da prescrición, os trienios perfeccionados dende esa data, e non dende a entrada en vigor (15 de maio de 2007) do EBEP.

Os autores das queixas solicitaron á Administración o recoñecemento de trienios apoiándose no texto da Directiva non trasposta. Nin a Administración autonómica, nin os tribunais lles deron a razón. Sen embargo, ambas instancias deberían telo feito. É doutrina comunmente aceptada que cando unha norma comunitaria ten carácter preciso e incondicional (coma ocorre coa cláusula 4 do Acordo marco que figura no anexo da Directiva 1999/70) esta pode ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aínda que se trate dunha Directiva, cando ten transcorrido o prazo de transposición sen que esta se consumara, tal e como aconteceu aquí) para que o órgano xurisdiccional a aplique integramente, absténdose de invocar calquera disposición nacional que conduza, nas circunstancias do litixio, a un resultado contrario ao previsto no dereito comunitario (STXUE *Marshall*, C-152/84 de 26 de febreiro de 1986). Polo tanto, convén insistir no feito de que o poder legislativo do Estado incumpriu de xeito flagrante o Dereito comunitario, por non incorporar a Directiva en prazo. Sen embargo, o órgano administrativo tamén o fixo xa que –a pesares da xustificación baseada na suxeición á lei interna que esboza a Xunta no seu Informe- está obrigado a aplicar

a directiva con efecto directo que alegan os autores a queixa e a inaplicar a norma interna contraria (como afirmou con rotundidade o TXUE na súa importante sentenza *Constanzo*, C-103/88, sen que a Administración teña que agardar a ser instada xudicialmente a realizar esta operación); e, por último no noso caso, tamén o órgano xudicial vulnerou o dereito da UE ao rexeitar aplicar a disposición da norma comunitaria non trasposta que invocan os particulares e desprega efecto directo. Dende a perspectiva que brinda esta tripla incumprimento, semella difícil defender que teñan que ser os traballadores que reclaman o exercicio dun dereito que lles recoñece unha norma comunitaria os que deban resultar prexudicados pola actuación, contraria ao dereito da UE, que desenvolven tres poderes diferentes do Estado. Obviamente, o nivel de responsabilidade das distintas instancias implicadas no asunto non é idéntico xa que máxima responsabilidade –derivada da non transposición en prazo da directiva e da conseguinte xeración dun marco relativamente confuso de dereito aplicable– resulta imputable só ao Estado; pero non debemos esquecer que a xurisprudencia comunitaria tamén é contundente ao afirmar que tanto os xuíces coma a Administración deben aplicar as directivas con efecto directo non traspostas, coma a deste caso, inaplicando o dereito interno co que entren en contradición.

III- *A responsabilidade patrimonial do Estado polo incumprimento do dereito comunitario.* O propio TXUE fai referencia na mencionada sentenza 2010/414 á existencia da responsabilidade do Estado polo incumprimento da normativa comunitaria. Concretamente, no párrafo 87 indica que “dado que la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo marco (LCEur 1999, 1692/1) es incondicional y lo suficientemente precisa para poder ser invocada frente al Estado por los particulares ante un juez nacional, las demandantes en el litigio principal pueden alegar válidamente sus pretensiones de abono de los trienios a los que tienen derecho con carácter retroactivo, basándose directamente en las disposiciones de dicha cláusula. *No parece, pues, necesario, a primera vista, un recurso de indemnización basado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la responsabilidad de los Estados miembros por violación del Derecho de la Unión*” (a cursiva está engadida). Certamente, os beneficiarios da sentenza 2010/414 e da subseguinte da Sala 3 do TS de 7 de abril de 2011 obtiveron o abono retroactivo dos trienios perfeccionados por virtude do efecto directo da Directiva, polo que non foi preciso abrir a vía da reparación por incumprimento. Pero para os autores das queixas que nos ocupan –aos que tanto a administración como a xudicatura lles rexeitaron a súa pretensión, impedindo a aplicación dunha norma comunitaria que primaba sobre o dereito nacional e tiña efecto directo– a resposta debe ser outra.

Como sinalan estes cidadáns nos seus escritos, a negativa da Xunta de Galicia a recoñecerlles un dereito que lles pertence abócaos a un longo periplo xudicial, é dicir, condúceos á interposición do recurso de indemnización do que fala o TXUE. Non parece necesario estenderse no comentario da coñecida construción xurisprudencial ao respecto do principio da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento do dereito comunitario que ten desenvolto o Tribunal de Luxemburgo dende a pioneira sentenza de 19 de novembro de 1991 no asunto *Francovich* (C-6/90), e perfeccionado en múltiples decisións posteriores entre as que cabe destacar as STXUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur e Factortame* (asuntos C-46/93 e C-48/93) e de 30 de setembro de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). Nesta última, referida á responsabilidade do Estado polas decisións de órganos xudiciais contrarias ao Dereito comunitario, se explicita que “el principio de responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por las violaciones de Derecho comunitario que le sean imputables es inherente al sistema del Tratado” e tamén se observa que “(...) la parte demandante de una acción de responsabilidad contra el Estado obtiene, si se estiman sus pretensiones, la condena del Estado a reparar el daño sufrido, pero no necesariamente la anulación de la fuerza de cosa juzgada de la resolución judicial que haya causado el daño”; mentras que en *Factortame* xa se afirmara que “el derecho a reparación

constituye el corolario necesario del efecto directo reconocido a las disposiciones comunitarias cuya infracción ha dado lugar al daño causado". Pese a que nos procesos xudiciais existe unha ineludible marxe de incertidume, nos asuntos dos que traen causa as queixas interpostas ante esta Institución se aprecian fundamentos xurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidade por parte dos autores que, todo hai que dicilo, non poderían eventualmente dirixir contra a Xunta senón contra a Administración Xeral do Estado ao ser esta a única responsable da non transposición en prazo da directiva.

*IV- O principio de cooperación leal.* O recurso á acción de responsabilidade, sen embargo, non semella ser a solución idónea para este asunto xa que impón aos autores da queixa uns custes excesivos para acadar unha indemnización que subsane o non recoñecemento, en tempo e forma, do seu dereito; coma din nos seus escritos "é difícil comprender, como nunha mesma situación un compañeiro está a cobrar as cantidades que lle correspondían, mentres que a outro, non se lle abonan, abocándoo a aceptar esa situación discriminatoria ou de novo a un procedemento xudicial longo e custoso". Por este motivo, considero que a función do Valedor pasa por instar a actuación positiva da Administración cando, como neste caso, parece oportuna. Nese senso, debemos lembrar o alcance das obrigas dos Estados á hora de garantir a aplicación do dereito comunitario afecta a tódolos poderes deste posto que, como ten establecido a xurisprudencia, non só os xuíces senón tamén a Administración debe aplicalo integramente, tutelando os dereitos que este lle concede aos particulares. A Administración, por tanto, ten que adoptar tódalas medidas necesarias para garantir a eficacia da directiva, tamén por relación á particular situación dos autores da queixa. O propio artigo 4.3 do TUE insiste na importancia deste *principio de cooperación leal* ao afirmar que "los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión". Dende esa perspectiva, consideramos que non existen obstáculos xurídicos para que a Administración autorice o abono retroactivo dos trienios aos traballadores autonómicos que se atopen na situación descrita polos autores das queixas. O principio de cooperación leal e a garantía da efectividade das normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, tendo en conta o reducido número de afectados e os prazos de prescripción vixentes, tampouco resultaría onerosa nestes momentos de ineludible axuste orzamentario.

*V- O dereito á igualdade e a situación dos autores da queixa.* Por último, debemos insistir dende a perspectiva constitucional no feito de que privar aos autores da queixa deste dereito xera unha situación obxectiva de discriminación respecto aos interinos e contratados temporais que, por non ter reclamado antes da entrada en vigor do EBEP, poden agora esixir retroactivamente os seus trienios. Aínda que poida ser argumentado que as consecuencias xurídicas da cousa xulgada poden privar aos interesados de reclamar directamente o recoñecemento con efectos retroactivos dos trienios, o certo é que isto non lle impide á Administración se achegue ao asunto dende a óptica de dar cumprimento pleno á norma comunitaria, da defender a xustiza material e de tutelar o dereito á igualdade.

Neste último senso, consideramos de aplicación ao asunto a importante doutrina establecida na Sentencia do Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de Outubro. Rec. Amparo 806/04, sobre o alcance do dereito fundamental á igualdade, na que se recolle que non é aceptable que unha administración estenda os efectos beneficios dunha doutrina xurisprudencial, deixando fora aos que viran rexeitada previamente a súa pretensión por sentenza firme, toda vez que a cousa xulgada non é xustificación suficiente para unha diferenza de trato ante a Lei. É dicir, un suposto semellante ao analizado nestas queixas. Como ten dito o TC "en el presente caso no se aprecia la existencia de una justificación objetiva y razonable, resultando por el contrario arbitraria la razón opuesta por el INSS para denegar la revisión de la pensión.

En efecto, *el instituto de la cosa juzgada no puede ser justificación para que la Administración depare un peor tratamiento a pensionistas que se encuentran en idéntica situación y que se verían perjudicados por el único hecho de haber acudido a los órganos jurisdiccionales para obtener el reconocimiento de su derecho. Lo que está en tela de juicio en el caso de autos es el derecho fundamental a la igualdad ante la ley (art. 14 CE) y frente a ello no puede oponer el INSS que la base reguladora de determinadas pensiones hubiera sido declarada en sentencia judicial firme, de la misma manera que no ha opuesto en el caso de las restantes el que su base reguladora hubiera quedado establecida por una resolución administrativa, pese a ser la misma igualmente firme al haber sido consentida y no recurrida o, incluso, al haber sido recurrida y desestimado el recurso en sede jurisdiccional. Porque lo que se discute no es si el INSS tenía o no la obligación de revisar el conjunto de las pensiones de invalidez permanente reconocidas mediante la aplicación de un nuevo criterio de cálculo derivado de un cambio jurisprudencial, ni los límites que respecto de tal eventual obligación pudieran derivarse del efecto de cosa juzgada, sino la cuestión más precisa y relevante desde la perspectiva constitucional de si, habiendo decidido el INSS revisar tales pensiones, puede excluir de la revisión únicamente a aquellos pensionistas que obtuvieron su pensión como consecuencia de una resolución judicial. Y la respuesta ha de ser negativa, al ocasionarse con tal exclusión una desigualdad en el tratamiento de ciudadanos en idéntica situación que carece de justificación objetiva y razonable y que es, por ello, contraria al derecho a la igualdad reconocido en el art. 14 CE*".

#### CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado nas liñas precedentes, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Facenda a seguinte Suxestión:

*Que se adopten as medidas necesarias para proceder ao recoñecemento de efectos retributivos dos trienios prestados con anterioridade á entrada en vigor da Lei 7/2007, de 12 de abril, pola que se aprobou o Estatuto Básico do Empregado Público, cos límites e prazos de prescripción que marca a Lei, ao persoal da administración pública que tendo reclamado tales cantidades, tiveran obtido un acto administrativo ou sentenza desfavorable firme previa ao cambio de criterio adoptado pola Consellería.*

**Resposta da consellería de Facenda:** *Non aceptada*

5. Suxestión á Consellería de Facenda en data 5 de maio de 2015 para o recoñecemento de efectos retributivos de trienios (Q/21772/14)

Nesta Institución iniciáronse varios expedientes de queixa como consecuencia dos escritos de diversos interesados cuxas reclamacións versan sobre o abono dos trienios devengados con anterioridade á entrada en vigor do Estatuto Básico do Empregado Público, entre os que se atopa a reclamación de Dª .....

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, a dicente solicitaba o recoñecemento e pago dos efectos económicos polos trienios xerados como interina, que se terían perfeccionado antes da entrada en vigor do artigo 25.2 da Lei 7/2007, do Estatuto Básico do Empregado Público, atendendo ás



disposicións xurisprudencias do Tribunal de Justicia da Unión Europea. A interesada viu desestimadas as súas pretensións en vía administrativa. A pesar de que posteriormente, a sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea provocou o cambio de criterio, non obtivo o recoñecemento nin nas posteriores reclamacións presentadas nin ao resarcimento por responsabilidade patrimonial.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Facenda, que xa nola remitiu. Na documentación recibida ponse de manifesto que a reclamante tivo a condición de funcionaria interina do corpo auxiliar da Xunta de Galicia (subgrupo C2), en varios períodos interrompidos. Dende o 16/04/2011, ten a condición de funcionaria de carreira do corpo auxiliar da Xunta de Galicia.

3. En base ao establecido no artigo 25.2 da Lei 7/2007, do 12 de abril, do Estatuto Básico do Empregado e na Orde da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza do 9 de maio de 2007 (DOG núm. 92, do 14 de maio), por resolución da Dirección Xeral da Función Pública do día 15 de xuño de 2007 fóronlle recoñecidos á interesada dous trienios do subgrupo C2, con vencementos o 05/03/2002, e 24/03/2005. Ambos con efectos económicos do 13/05/2007. Por resolución da Dirección Xeral da Función Pública de data 14 de maio de 2008, foille recoñecido un terceiro trienio do subgrupo C2, con vencemento o 23/03/2008, e data de efectos económicos do 01/04/2008.

4. O día 15 de xuño de 2009, a interesada presentou un escrito dirixido á Dirección Xeral da Función Pública, no que facendo referencia á sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Segunda) do 13 de setembro de 2007, recaída respecto a unha petición de decisión prexudicial sobre a interpretación da Directiva 99/70/CE do Consello, de 28 de xuño de 1999, relativa ao Acordo marco da CES, a UNICE, e o CEEP sobre traballo de duración determinada (no sucesivo Directiva 99/70/CE), alegaba que : *"... con independencia da redacción do artigo 25.2 EBEP a Consellaría ha de retribuír os trienios correspondentes aos servizos prestados en condición de interino/a durante os cinco anos anteriores á presente reclamación ..."*. E solicitaba: *"... recoñecemento do dereito ao cobramento das cantidades devengadas en concepto de antigüidade / trienios con carácter retroactivo, por aplicación da Directiva 1999/70/CE de 28 de xuño de 1999, e ao subseguinte pagamento das devanditas cos seus correspondentes xuros legais desde os 5 anos anteriores á presente reclamación."* Por resolución do 25 de xuño de 2009, o director xeral da Función Pública resolveu desestimar a anterior solicitude relativa ao dereito a percibir as cantidades dos trienios correspondentes aos Cinco anos anteriores á entrada en vigor do EBEP.

5. A consellería continúa o seu informe sinalando que o 17/06/2011, a interesada solicita o pagamento dos atrasos derivados dos trienios como interina polo período previo á entrada en vigor do artigo 25.2a do EBEP. O director xeral da Función Pública resolve o 27/06/2011, denegar dita solicitude, sen que a interesada interpuxera recurso, polo que se trata dunha resolución firme e consentida.

6. O día 27 de decembro de 2011, a autora da queixa presenta unha reclamación de responsabilidade patrimonial da Administración da Xunta de Galicia, na que fai referencia ás sentenzas do Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Segunda) do 13 de setembro de 2007, e do 22 de decembro de 2010, sobre decisións prexudiciais en relación coa Directiva 99/70/CE, co obxecto de que se lle paguen os trienios deixados de percibir desde os cinco anos anteriores á esa reclamación, unha vez que foi rexeitada a súa pretensión na vía administrativa. Tras admitir a trámite a reclamación en virtude de execución de sentenza, foi

desestimada por resolución da Secretaria Xeral Técnica da Consellería de Facenda do 3 de xuño de 2014.

#### ANÁLISE

1. O fondo do asunto resulta coincidente coas reclamacións dun grupo de interesados sobre o mesmo asunto, polo consideramos aplicable esgrimir os mesmos argumentos que nos restantes expedientes con similar contido. Á vista do exposto no informe remitido pola consellería, e atendendo á reivindicación plantexada polos interesados no seu escrito, como punto de partida da nosa reflexión, temos que facer referencia ao feito de que, dende o ano 1999 a directiva europea 99/70/CE contempla a aplicación do principio de igualdade na remuneración dos traballadores con contratos de duración determinada respecto dos traballadores con contrato indefinido, principio corroborado pola sentenza do TXUE de 2010 xa citada, que impón claramente a aplicación con efectos retroactivos do recoñecemento de trienios do persoal interino, toda vez que, o artigo 2, parágrafo 1º da Directiva, estableceu como data máxima de transposición o 10 de xullo de 2001. Así, dado que o EBEP non entrou en vigor ata o 12 de maio de 2007, recoñecendo o tempo de traballo como de servizo a efectos de cómputo de trienio pero excluindo o efecto retroactivo da retribución dos trienios recoñecidos, a devandita sentenza do TXUE considera que o Estado está obrigado a aplicar retroactivamente a norma comunitaria recoñecendo así dunha parte o efecto directo da mesma e doutra a conduta infractora do Estado, ao que sanciona de forma indirecta pola súa demora no cumprimento das obrigas contraídas co Dereito da Unión.

Con tales argumentos, e admitindo todas as partes implicadas o dereito dos funcionarios interinos ao cobro dos trienios con efectos retroactivos desde a finalización do prazo de transposición da Directiva (sempre respectando os prazos de prescrición), a cuestión clave neste asunto céntrase na situación evidentemente dispar que se suscita para os funcionarios afectados que, segundo o momento no que tiveran interposto a súa reclamación, obteñen resolucións contrarias.

Na análise deste asunto o Valedor quere comezar compartindo as reflexións incorporadas nos informes remitidos pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos nesta institución acerca de asuntos de idénticas características ao aquí investigado) en canto ás dificultades que presenta a aplicación da normativa no caso concreto e tamén no relativo ao carácter complexo do asunto. Certamente, este caso non é doado de resolver posto que nel conflúen varios principios (eficacia directa da norma comunitaria, cooperación leal do Estado para facer efectivo o dereito comunitario, límites ao alcance da cousa xulgada, alcance da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento das normas comunitarias e, incluso, a eventual vulneración do principio de igualdade) cuxa hermenéutica se atopa nun proceso evolutivo inconcluso e ao respecto dos cales se ten pronunciado recentemente tanto a xurisprudencia comunitaria coma a española. Polo tanto, é certo que o problema resulta, cando menos, vidroso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos xurídicos máis que suficientes para alcanzar unha solución diferente á proposta pola Xunta de Galicia, dando pleno cumprimento ás normas comunitarias e garantindo unha tutela ampla (tal e como lle cómpre promover ao Valedor) dos dereitos dos interesados nesta queixa. Neste senso, entendemos preciso avanzar as seguintes liñas argumentais para realizar unha reavaliación global do asunto.

*I- Sobre as resolucións administrativas confirmadas por sentenza xudicial firme e o dereito comunitario.* En primeiro termo, e aínda considerando que nesta cuestión non radica realmente o cerne do problema, debemos lembrar que na última década se ten aberto unha



fenda xurisprudencial por parte do TXUE na *intanxibilidade da cousa xulgada* ao ter sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover a revisión das resolucións administrativas e xudiciais firmes ditadas por órganos nacionais que aplicaron erroneamente (ou ignoraron) o dereito comunitario. Certamente, estas sentencias do Tribunal de Luxemburgo non buscan socavar o valor da seguridade xurídica sobre o que se fundamenta o principio de *cousa xulgada* senón facelo armónico cos principios esenciais da primacía e da necesaria efectividade do dereito comunitario. Coma ten indicado o TXUE, os Estados non poden infraprotexer o interese da Unión Europea de garantir que as súas normas substantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividade) mediante unha interpretación desmesurada do principio de seguridade xurídica (STXUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de setembro de 2009). Aínda que o TXUE non rexeita o valor inherente ao principio da seguridade xurídica ten promovido unha xurisprudencia evolutiva –que non podemos considerar pechada na actualidade– na que matiza o carácter monolítico e intocable do mesmo.

Así, na coñecida STXUE no asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de xaneiro de 2004) o Tribunal abre esta liña de razoamento ao recoñecer a posibilidade de revisar, baixo certas condicións, aquelas decisións administrativas de órganos nacionais confirmadas por decisión xudicial firme que foron adoptadas en contradición co dereito comunitario. En pronunciamentos posteriores, o TXUE ten posto novos chanzos desta doutrina en construción en asuntos coma *Kempter* (C-2/06, de 12 de febreiro de 2008) no que afirmou que unha resolución administrativa firme contrario ao dereito da UE podería ser anulada aínda que o interesado non tivera alegado esa norma no procedemento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) no que contemplou a revisión de resolucións administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso ou neglixencia dos beneficiarios, ou o xa mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, polo tanto, resulta importante lembrar a centralidade que teñen no ámbito do dereito da UE –coma non podería ser doutro xeito– tanto o principio da seguridade xurídica coma o seu corolario da *cousa xulgada* por tribunais nacionais; sen embargo, convén subliñar tamén que o TXUE ten dado pasos para matizar o alcance destes principios naqueles contextos nos que sexan empregados por parte dos Estados como límite á eficacia das normas comunitarias.

II- *O efecto directo vertical da directiva e a obriga do Estado de garantir a plena efectividade das normas comunitarias.* Nos asuntos que suscitan esta queixa, o foco non debera trasladarse, na opinión do Valedor, ao instituto da *cousa xulgada* senón que debera manterse sobre o efecto directo que ten a norma comunitaria e sobre a inequívoca obriga que ten o Estado á hora de darlle plena eficacia aos mandatos contidos nela. Na controversia dirimida pola Sala Segunda do TXUE na sentenza 2010/414 de 22 de decembro quedaron claras as seguintes cuestións: a) a cláusula 4 do Acordo marco sobre traballo con contrato de duración determinada que figura no anexo da Directiva 1999/70 e que establece que “non poderá tratarse aos traballadores cun contrato de duración determinada dunha forma menos favorable que aos traballadores fixos comparables” ten efecto directo, coma o órgano xudicial xa dixera anteriormente, por exemplo, na sentenza *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de decembro de 2007); b) o Estado incumpriu a súa obriga de traspoñer a Directiva antes do 10 de xullo de 2001, que era a data máxima establecida no texto; c) e, polo tanto, debe aboar aos traballadores interinos ou temporais, cos límites da prescrición, os trienios perfeccionados dende esa data, e non dende a entrada en vigor (15 de maio de 2007) do EBEP.

Os autores das queixas solicitaron á Administración o recoñecemento de trienios apoiándose no texto da Directiva non trasposta. Nin a Administración autonómica, nin os tribunais lles deron a razón. Sen embargo, ambas instancias deberían telo feito. É doutrina comunmente

aceptada que cando unha norma comunitaria ten carácter preciso e incondicional (coma ocorre coa cláusula 4 do Acordo marco que figura no anexo da Directiva 1999/70) esta pode ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aínda que se trate dunha Directiva, cando ten transcorrido o prazo de transposición sen que esta se consumara, tal e como aconteceu aquí) para que o órgano xurisdiccional a aplique integramente, absténdose de invocar calquera disposición nacional que conduza, nas circunstancias do litixio, a un resultado contrario ao previsto no dereito comunitario (STXUE *Marshall*, C-152/84 de 26 de febreiro de 1986). Polo tanto, convén insistir no feito de que o poder legislativo do Estado incumpriu de xeito flagrante o Dereito comunitario, por non incorporar a Directiva en prazo. Sen embargo, o órgano administrativo tamén o fixo xa que –a pesares da xustificación baseada na suxeición á lei interna que esboza a Xunta no seu Informe- está obrigado a aplicar a directiva con efecto directo que alegan os autores a queixa e a inaplicar a norma interna contraria (como afirmou con rotundidade o TXUE na súa importante sentenza *Constanzo*, C-103/88, sen que a Administración teña que agardar a ser instada xudicialmente a realizar esta operación); e, por último no noso caso, tamén o órgano xudicial vulnerou o dereito da UE ao rexeitar aplicar a disposición da norma comunitaria non trasposta que invocan os particulares e desprega efecto directo. Dende a perspectiva que brinda esta tripla incumprimento, semella difícil defender que teñan que ser os traballadores que reclaman o exercicio dun dereito que lles recoñece unha norma comunitaria os que deban resultar prexudicados pola actuación, contraria ao dereito da UE, que desenvolven tres poderes diferentes do Estado. Obviamente, o nivel de responsabilidade das distintas instancias implicadas no asunto non é idéntico xa que máxima responsabilidade –derivada da non transposición en prazo da directiva e da conseguinte xeración dun marco relativamente confuso de dereito aplicable- resulta imputable só ao Estado; pero non debemos esquecer que a xurisprudencia comunitaria tamén é contundente ao afirmar que tanto os xuíces coma a Administración deben aplicar as directivas con efecto directo non traspostas, coma a deste caso, inaplicando o dereito interno co que entren en contradición.

III- *A responsabilidade patrimonial do Estado polo incumprimento do dereito comunitario.* O propio TXUE fai referencia na mencionada sentenza 2010/414 á existencia da responsabilidade do Estado polo incumprimento da normativa comunitaria. Concretamente, no párrafo 87 indica que “dado que la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo marco (LCEur 1999, 1692/1) es incondicional y lo suficientemente precisa para poder ser invocada frente al Estado por los particulares ante un juez nacional, las demandantes en el litigio principal pueden alegar válidamente sus pretensiones de abono de los trienios a los que tienen derecho con carácter retroactivo, basándose directamente en las disposiciones de dicha cláusula. *No parece, pues, necesario, a primera vista, un recurso de indemnización basado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la responsabilidad de los Estados miembros por violación del Derecho de la Unión*” (a cursiva está engadida). Certamente, os beneficiarios da sentenza 2010/414 e da subseguinte da Sala 3 do TS de 7 de abril de 2011 obtiveron o abono retroactivo dos trienios perfeccionados por virtude do efecto directo da Directiva, polo que non foi preciso abrir a vía da reparación por incumprimento. Pero para os autores das queixas que nos ocupan –aos que tanto a administración como a xudicatura lles rexeitaron a súa pretensión, impedindo a aplicación dunha norma comunitaria que primaba sobre o dereito nacional e tiña efecto directo- a resposta debe ser outra.

Como sinalan estes cidadáns nos seus escritos, a negativa da Xunta de Galicia a recoñecerlles un dereito que lles pertence abócaos a un longo periplo xudicial, é dicir, condúceos á interposición do recurso de indemnización do que fala o TXUE. Non parece necesario estenderse no comentario da coñecida construción xurisprudencial ao respecto do principio da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento do dereito comunitario que ten desenvolto o Tribunal de Luxemburgo dende a pioneira sentenza de 19 de novembro de

1991 no asunto *Francovich* (C-6/90), e perfeccionado en múltiples decisións posteriores entre as que cabe destacar as STXUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur e Factortame* (asuntos C-46/93 e C-48/93) e de 30 de setembro de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). Nesta última, referida á responsabilidade do Estado polas decisións de órganos xudiciais contrarias ao Dereito comunitario, se explicita que “el principio de responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por las violaciones de Derecho comunitario que le sean imputables es inherente al sistema del Tratado” e tamén se observa que “(...) la parte demandante de una acción de responsabilidad contra el Estado obtiene, si se estiman sus pretensiones, la condena del Estado a reparar el daño sufrido, pero no necesariamente la anulación de la fuerza de cosa juzgada de la resolución judicial que haya causado el daño”; mentras que en *Factortame* xa se afirmara que “el derecho a reparación constituye el corolario necesario del efecto directo reconocido a las disposiciones comunitarias cuya infracción ha dado lugar al daño causado”. Pese a que nos procesos xudiciais existe unha ineludible marxe de incertidume, nos asuntos dos que traen causa as queixas interpostas ante esta Institución se aprecian fundamentos xurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidade por parte dos autores que, todo hai que dicilo, non poderían eventualmente dirixir contra a Xunta senón contra a Administración Xeral do Estado ao ser esta a única responsable da non transposición en prazo da directiva.

IV- *O principio de cooperación leal*. O recurso á acción de responsabilidade, sen embargo, non semella ser a solución idónea para este asunto xa que impón aos autores da queixa uns custes excesivos para acadar unha indemnización que subsane o non recoñecemento, en tempo e forma, do seu dereito; coma din nos seus escritos “é difícil comprender, como nunha mesma situación un compañeiro está a cobrar as cantidades que lle correspondían, mentres que a outro, non se lle abonan, abocándoo a aceptar esa situación discriminatoria ou de novo a un procedemento xudicial longo e custoso”. Por este motivo, considero que a función do Valedor pasa por instar a actuación positiva da Administración cando, como neste caso, parece oportuna. Nese senso, debemos lembrar o alcance das obrigas dos Estados á hora de garantir a aplicación do dereito comunitario afecta a tódolos poderes deste posto que, como ten establecido a xurisprudencia, non só os xuíces senón tamén a Administración debe aplicalo integramente, tutelando os dereitos que este lle concede aos particulares. A Administración, por tanto, ten que adoptar tódalas medidas necesarias para garantir a eficacia da directiva, tamén por relación á particular situación dos autores da queixa. O propio artigo 4.3 do TUE insiste na importancia deste *principio de cooperación leal* ao afirmar que “los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión”. Dende esa perspectiva, consideramos que non existen obstáculos xurídicos para que a Administración autorice o abono retroactivo dos trienios aos traballadores autonómicos que se atopen na situación descrita polos autores das queixas. O principio de cooperación leal e a garantía da efectividade das normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, tendo en conta o reducido número de afectados e os prazos de prescrición vixentes, tampouco resultaría onerosa nestes momentos de ineludible axuste orzamentario.

V- *O dereito á igualdade e a situación dos autores da queixa*. Por último, debemos insistir dende a perspectiva constitucional no feito de que privar aos autores da queixa deste dereito xera unha situación obxectiva de discriminación respecto aos interinos e contratados temporais que, por non ter reclamado antes da entrada en vigor do EBEP, poden agora esixir retroactivamente os seus trienios. Aínda que poida ser argumentado que as consecuencias xurídicas da cousa xulgada poden privar aos interesados de reclamar directamente o recoñecemento con efectos retroactivos dos trienios, o certo é que isto non lle impide á

Administración se achegue ao asunto dende a óptica de dar cumprimento pleno á norma comunitaria, da defender a xustiza material e de tutelar o dereito á igualdade.

Neste último senso, consideramos de aplicación ao asunto a importante doutrina establecida na Sentencia do Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de Outubro. Rec. Amparo 806/04, sobre o alcance do dereito fundamental á igualdade, na que se recolle que non é aceptable que unha administración estenda os efectos beneficios dunha doutrina xurisprudencial, deixando fora aos que viran rexeitada previamente a súa pretensión por sentenza firme, toda vez que a cousa xulgada non é xustificación suficiente para unha diferenza de trato ante a Lei. É dicir, un suposto semellante ao analizado nestas queixas. Como ten dito o TC “en el presente caso no se aprecia la existencia de una justificación objetiva y razonable, resultando por el contrario arbitraria la razón opuesta por el INSS para denegar la revisión de la pensión. En efecto, *el instituto de la cosa juzgada no puede ser justificación para que la Administración depare un peor tratamiento a pensionistas que se encuentran en idéntica situación y que se verían perjudicados por el único hecho de haber acudido a los órganos jurisdiccionales para obtener el reconocimiento de su derecho. Lo que está en tela de juicio en el caso de autos es el derecho fundamental a la igualdad ante la ley (art. 14 CE)* y frente a ello no puede oponer el INSS que la base reguladora de determinadas pensiones hubiera sido declarada en sentencia judicial firme, de la misma manera que no ha opuesto en el caso de las restantes el que su base reguladora hubiera quedado establecida por una resolución administrativa, pese a ser la misma igualmente firme al haber sido consentida y no recurrida o, incluso, al haber sido recurrida y desestimado el recurso en sede jurisdiccional. Porque lo que se discute no es si el INSS tenía o no la obligación de revisar el conjunto de las pensiones de invalidez permanente reconocidas mediante la aplicación de un nuevo criterio de cálculo derivado de un cambio jurisprudencial, ni los límites que respecto de tal eventual obligación pudieran derivarse del efecto de cosa juzgada, sino la cuestión más precisa y relevante desde la perspectiva constitucional de si, habiendo decidido el INSS revisar tales pensiones, puede excluir de la revisión únicamente a aquellos pensionistas que obtuvieron su pensión como consecuencia de una resolución judicial. Y la respuesta ha de ser negativa, al ocasionarse con tal exclusión una desigualdad en el tratamiento de ciudadanos en idéntica situación que carece de justificación objetiva y razonable y que es, por ello, contraria al derecho a la igualdad reconocido en el art. 14 CE”.

### CONCLUSIÓN

Por todo o indicado nas liñas precedentes, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Facenda a seguinte Suxestión:

*Que se adopten as medidas necesarias para proceder ao recoñecemento de efectos retributivos dos trienios prestados con anterioridade á entrada en vigor da Lei 7/2007, de 12 de abril, pola que se aprobou o Estatuto Básico do Empregado Público, cos límites e prazos de prescrición que marca a Lei, ao persoal da administración pública que tendo reclamado tales cantidades, tiveran obtido un acto administrativo ou sentenza desfavorable firme previa ao cambio de criterio adoptado pola Consellería.*

**Resposta da Consellería de Facenda:** *Non aceptada*

6. Suxestión á Consellería de Facenda en data 4 de maio de 2015 para o recoñecemento de efectos retributivos de trienios (Q/21847/14)

Nesta Institución iniciáronse varios expedientes de queixa como consecuencia dos escritos de diversos interesados cuxas reclamacións versan sobre o abono dos trienios devengados con anterioridade á entrada en vigor do Estatuto Básico do Empregado Público, entre os que se atopa a reclamación de D. ....

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, o interesado solicitaba o recoñecemento e pago dos efectos económicos polos trienios xerados como interino, que se terían perfeccionado antes da entrada en vigor do artigo 25.2 da Lei 7/2007, do Estatuto Básico do Empregado Público, atendendo ás disposicións xurisprudencias do Tribunal de Justicia da Unión Europea. O interesado viu desestimadas as súas pretensións en vía administrativa e en vía xudicial por sentenza firme. A pesar de que posteriormente, a sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea provocou o cambio de criterio, non obtiveron o recoñecemento polo efecto de cousa xulgada, nas posteriores reclamacións presentadas nin resarcimento por responsabilidade patrimonial.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Facenda, que xa nola remitiu. Na documentación recibida ponse de manifesto que o interesado como funcionario interino do corpo superior da administración da Xunta de Galicia e en base ao establecido no artigo 25.2 da Lei 7/2007, do 12 de abril, do Estatuto Básico do Empregado Público e na Orde da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza do 9 de maio de 2007 (DOG núm. 92, do 14 de maio), con data 15 de xuño de 2007, fóronlle recoñecidos dous trienios do subgrupo AI, con datas de vencemento: 02/07/2001, e 11/09/2004, e ambos con data de efectos económicos do 13 de maio de 2007. O 26 de febreiro de 2008 foille recoñecido un terceiro trienio con data de vencemento do 11/09/2007, e efectos económicos dende o 01/10/2007. E o 23 de setembro do 2010, foille recoñecido un cuarto trienio con data de vencemento 11/09/2010, e efectos económicos do 01/10/2010.

3. A consellería confirma que o día 22 de maio de 2009, o interesado presentou un escrito dirixido á Dirección Xeral da Función Pública, facendo referencia á sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Segunda) do 13 de setembro de 2007, recaída respecto a unha petición de decisión prexudicial sobre a interpretación da Directiva 1999/70/CE do Consello, de 28 de xuño de 1999, relativa ao Acordo marco da CES, a UNICE, e o CEEP sobre o traballo de duración determinada (no sucesivo Directiva 1999/70/CE). Por resolución do 17 de xuño de 2009, o director xeral da Función Pública desestima a anterior solicitude sobre o pagamento dos atrasos dos trienios, con anterioridade á entrada en vigor do EBEP o 13/05/2007.

4. O autor da queixa, presentou un recurso contencioso-administrativo contra a anterior resolución do 17/06/2009 ante o Xulgado do Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santiago de Compostela, que en sentenza do 15 de setembro de 2010 (P.A. 674/2009) falla desestimando o recurso. Esta sentenza é firme.

5. Por último, no informe consta que o día 27 de decembro de 2011, o dicente presenta unha reclamación de responsabilidade patrimonial da Administración da Xunta de Galicia, na que fai referencia ás sentenzas do Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Segunda) do 13 de setembro de 2007, e do 22 de decembro de 2010 sobre decisións prexudiciais en relación coa Directiva 1999/70/CE, co obxecto de que se lle paguen os trienios deixados de percibir desde os cinco anos anteriores á esa reclamación, e unha vez tramitado o correspondente

procedemento, foi desestimada a súa reclamación por resolución da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Facenda do 3 de xuño de 2014.

#### ANÁLISE

1. O fondo do asunto resulta coincidente coas reclamacións dun grupo de interesados sobre o mesmo asunto, polo consideramos aplicable esgrimir os mesmos argumentos que nos restantes expedientes con similar contido. Á vista do exposto no informe remitido pola consellería, e atendendo á reivindicación plantexada polos interesados no seu escrito, como punto de partida da nosa reflexión, temos que facer referencia ao feito de que, dende o ano 1999 a directiva europea 99/70/CE contempla a aplicación do principio de igualdade na remuneración dos traballadores con contratos de duración determinada respecto dos traballadores con contrato indefinido, principio corroborado pola sentenza do TXUE de 2010 xa citada, que impón claramente a aplicación con efectos retroactivos do recoñecemento de trienios do persoal interino, toda vez que, o artigo 2, parágrafo 1º da Directiva, estableceu como data máxima de transposición o 10 de xullo de 2001. Así, dado que o EBEP non entrou en vigor ata o 12 de maio de 2007, recoñecendo o tempo de traballo como de servizo a efectos de cómputo de trienio pero excluindo o efecto retroactivo da retribución dos trienios recoñecidos, a devandita sentenza do TXUE considera que o Estado está obrigado a aplicar retroactivamente a norma comunitaria recoñecendo así dunha parte o efecto directo da mesma e doutra a conduta infractora do Estado, ao que sanciona de forma indirecta pola súa demora no cumprimento das obrigas contraídas co Dereito da Unión.

Con tales argumentos, e admitindo todas as partes implicadas o dereito dos funcionarios interinos ao cobro dos trienios con efectos retroactivos desde a finalización do prazo de transposición da Directiva (sempre respectando os prazos de prescrición), a cuestión clave neste asunto céntrase na situación evidentemente dispar que se suscita para os funcionarios afectados que, segundo o momento no que tiveran interposto a súa reclamación, obteñen resolucións contrarias.

Na análise deste asunto o Valedor quere comezar compartindo as reflexións incorporadas nos informes remitidos pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos nesta institución acerca de asuntos de idénticas características ao aquí investigado) en canto ás dificultades que presenta a aplicación da normativa no caso concreto e tamén no relativo ao carácter complexo do asunto. Certamente, este caso non é doado de resolver posto que nel conflúen varios principios (eficacia directa da norma comunitaria, cooperación leal do Estado para facer efectivo o dereito comunitario, límites ao alcance da cousa xulgada, alcance da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento das normas comunitarias e, incluso, a eventual vulneración do principio de igualdade) cuxa hermenéutica se atopa nun proceso evolutivo inconcluso e ao respecto dos cales se ten pronunciado recentemente tanto a xurisprudencia comunitaria coma a española. Polo tanto, é certo que o problema resulta, cando menos, vidroso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos xurídicos máis que suficientes para alcanzar unha solución diferente á proposta pola Xunta de Galicia, dando pleno cumprimento ás normas comunitarias e garantindo unha tutela ampla (tal e como lle cómpre promover ao Valedor) dos dereitos dos interesados nesta queixa. Neste senso, entendemos preciso avanzar as seguintes liñas argumentais para realizar unha reavaliación global do asunto.

*I- Sobre as resolucións administrativas confirmadas por sentenza xudicial firme e o dereito comunitario.* En primeiro termo, e aínda considerando que nesta cuestión non radica realmente o cerne do problema, debemos lembrar que na última década se ten aberto unha



fenda xurisprudencial por parte do TXUE na *intanxibilidade da cousa xulgada* ao ter sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover a revisión das resolucións administrativas e xudiciais firmes ditadas por órganos nacionais que aplicaron erroneamente (ou ignoraron) o dereito comunitario. Certamente, estas sentencias do Tribunal de Luxemburgo non buscan socavar o valor da seguridade xurídica sobre o que se fundamenta o principio de *cousa xulgada* senón facelo armónico cos principios esenciais da primacía e da necesaria efectividade do dereito comunitario. Coma ten indicado o TXUE, os Estados non poden infraprotexer o interese da Unión Europea de garantir que as súas normas substantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividade) mediante unha interpretación desmesurada do principio de seguridade xurídica (STXUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de setembro de 2009). Aínda que o TXUE non rexeita o valor inherente ao principio da seguridade xurídica ten promovido unha xurisprudencia evolutiva –que non podemos considerar pechada na actualidade– na que matiza o carácter monolítico e intocable do mesmo.

Así, na coñecida STXUE no asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de xaneiro de 2004) o Tribunal abre esta liña de razoamento ao recoñecer a posibilidade de revisar, baixo certas condicións, aquelas decisións administrativas de órganos nacionais confirmadas por decisión xudicial firme que foron adoptadas en contradición co dereito comunitario. En pronunciamentos posteriores, o TXUE ten posto novos chanzos desta doutrina en construción en asuntos coma *Kempter* (C-2/06, de 12 de febreiro de 2008) no que afirmou que unha resolución administrativa firme contrario ao dereito da UE podería ser anulada aínda que o interesado non tivera alegado esa norma no procedemento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) no que contemplou a revisión de resolucións administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso ou neglixencia dos beneficiarios, ou o xa mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, polo tanto, resulta importante lembrar a centralidade que teñen no ámbito do dereito da UE –coma non podería ser doutro xeito– tanto o principio da seguridade xurídica coma o seu corolario da *cousa xulgada* por tribunais nacionais; sen embargo, convén subliñar tamén que o TXUE ten dado pasos para matizar o alcance destes principios naqueles contextos nos que sexan empregados por parte dos Estados como límite á eficacia das normas comunitarias.

II- *O efecto directo vertical da directiva e a obriga do Estado de garantir a plena efectividade das normas comunitarias.* Nos asuntos que suscitan esta queixa, o foco non debera trasladarse, na opinión do Valedor, ao instituto da *cousa xulgada* senón que debera manterse sobre o efecto directo que ten a norma comunitaria e sobre a inequívoca obriga que ten o Estado á hora de darlle plena eficacia aos mandatos contidos nela. Na controversia dirimida pola Sala Segunda do TXUE na sentenza 2010/414 de 22 de decembro quedaron claras as seguintes cuestións: a) a cláusula 4 do Acordo marco sobre traballo con contrato de duración determinada que figura no anexo da Directiva 1999/70 e que establece que “non poderá tratarse aos traballadores cun contrato de duración determinada dunha forma menos favorable que aos traballadores fixos comparables” ten efecto directo, coma o órgano xudicial xa dixera anteriormente, por exemplo, na sentenza *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de decembro de 2007); b) o Estado incumpriu a súa obriga de traspoñer a Directiva antes do 10 de xullo de 2001, que era a data máxima establecida no texto; c) e, polo tanto, debe aboar aos traballadores interinos ou temporais, cos límites da prescrición, os trienios perfeccionados dende esa data, e non dende a entrada en vigor (15 de maio de 2007) do EBEP.

Os autores das queixas solicitaron á Administración o recoñecemento de trienios apoiándose no texto da Directiva non trasposta. Nin a Administración autonómica, nin os tribunais lles

deron a razón. Sen embargo, ambas instancias deberían telo feito. É doutrina comunmente aceptada que cando unha norma comunitaria ten carácter preciso e incondicional (coma ocorre coa cláusula 4 do Acordo marco que figura no anexo da Directiva 1999/70) esta pode ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aínda que se trate dunha Directiva, cando ten transcorrido o prazo de transposición sen que esta se consumara, tal e como aconteceu aquí) para que o órgano xurisdiccional a aplique integramente, absténdose de invocar calquera disposición nacional que conduza, nas circunstancias do litixio, a un resultado contrario ao previsto no dereito comunitario (STXUE *Marshall*, C-152/84 de 26 de febreiro de 1986). Polo tanto, convén insistir no feito de que o poder legislativo do Estado incumpriu de xeito flagrante o Dereito comunitario, por non incorporar a Directiva en prazo. Sen embargo, o órgano administrativo tamén o fixo xa que –a pesares da xustificación baseada na suxeición á lei interna que esboza a Xunta no seu Informe- está obrigado a aplicar a directiva con efecto directo que alegan os autores a queixa e a inaplicar a norma interna contraria (como afirmou con rotundidade o TXUE na súa importante sentenza *Constanzo*, C-103/88, sen que a Administración teña que agardar a ser instada xudicialmente a realizar esta operación); e, por último no noso caso, tamén o órgano xudicial vulnerou o dereito da UE ao rexeitar aplicar a disposición da norma comunitaria non trasposta que invocan os particulares e desprega efecto directo. Dende a perspectiva que brinda esta tripla incumprimento, semella difícil defender que teñan que ser os traballadores que reclaman o exercicio dun dereito que lles recoñece unha norma comunitaria os que deban resultar prexudicados pola actuación, contraria ao dereito da UE, que desenvolven tres poderes diferentes do Estado. Obviamente, o nivel de responsabilidade das distintas instancias implicadas no asunto non é idéntico xa que máxima responsabilidade –derivada da non transposición en prazo da directiva e da conseguinte xeración dun marco relativamente confuso de dereito aplicable- resulta imputable só ao Estado; pero non debemos esquecer que a xurisprudencia comunitaria tamén é contundente ao afirmar que tanto os xuíces coma a Administración deben aplicar as directivas con efecto directo non traspostas, coma a deste caso, inaplicando o dereito interno co que entren en contradición.

III- *A responsabilidade patrimonial do Estado polo incumprimento do dereito comunitario.* O propio TXUE fai referencia na mencionada sentenza 2010/414 á existencia da responsabilidade do Estado polo incumprimento da normativa comunitaria. Concretamente, no párrafo 87 indica que “dado que la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo marco (LCEur 1999, 1692/1) es incondicional y lo suficientemente precisa para poder ser invocada frente al Estado por los particulares ante un juez nacional, las demandantes en el litigio principal pueden alegar válidamente sus pretensiones de abono de los trienios a los que tienen derecho con carácter retroactivo, basándose directamente en las disposiciones de dicha cláusula. *No parece, pues, necesario, a primera vista, un recurso de indemnización basado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la responsabilidad de los Estados miembros por violación del Derecho de la Unión*” (a cursiva está engadida). Certamente, os beneficiarios da sentenza 2010/414 e da subseguinte da Sala 3 do TS de 7 de abril de 2011 obtiveron o abono retroactivo dos trienios perfeccionados por virtude do efecto directo da Directiva, polo que non foi preciso abrir a vía da reparación por incumprimento. Pero para os autores das queixas que nos ocupan –aos que tanto a administración como a xudicatura lles rexeitaron a súa pretensión, impedindo a aplicación dunha norma comunitaria que primaba sobre o dereito nacional e tiña efecto directo- a resposta debe ser outra.

Como sinalan estes cidadáns nos seus escritos, a negativa da Xunta de Galicia a recoñecerlles un dereito que lles pertence abócaos a un longo periplo xudicial, é dicir, condúceos á interposición do recurso de indemnización do que fala o TXUE. Non parece necesario estenderse no comentario da coñecida construción xurisprudencial ao respecto do principio da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento do dereito comunitario que



ten desenvolto o Tribunal de Luxemburgo dende a pioneira sentenza de 19 de novembro de 1991 no asunto *Francovich* (C-6/90), e perfeccionado en múltiples decisións posteriores entre as que cabe destacar as STXUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur e Factortame* (asuntos C-46/93 e C-48/93) e de 30 de setembro de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). Nesta última, referida á responsabilidade do Estado polas decisións de órganos xudiciais contrarias ao Dereito comunitario, se explicita que “el principio de responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por las violaciones de Derecho comunitario que le sean imputables es inherente al sistema del Tratado” e tamén se observa que “(...) la parte demandante de una acción de responsabilidad contra el Estado obtiene, si se estiman sus pretensiones, la condena del Estado a reparar el daño sufrido, pero no necesariamente la anulación de la fuerza de cosa juzgada de la resolución judicial que haya causado el daño”; mentras que en *Factortame* xa se afirmara que “el derecho a reparación constituye el corolario necesario del efecto directo reconocido a las disposiciones comunitarias cuya infracción ha dado lugar al daño causado”. Pese a que nos procesos xudiciais existe unha ineludible marxe de incertidume, nos asuntos dos que traen causa as queixas interpostas ante esta Institución se aprecian fundamentos xurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidade por parte dos autores que, todo hai que dicilo, non poderían eventualmente dirixir contra a Xunta senón contra a Administración Xeral do Estado ao ser esta a única responsable da non transposición en prazo da directiva.

IV- *O principio de cooperación leal*. O recurso á acción de responsabilidade, sen embargo, non semella ser a solución idónea para este asunto xa que impón aos autores da queixa uns custes excesivos para acadar unha indemnización que subsane o non recoñecemento, en tempo e forma, do seu dereito; coma din nos seus escritos “é difícil comprender, como nunha mesma situación un compañeiro está a cobrar as cantidades que lle correspondían, mentres que a outro, non se lle abonan, abocándoo a aceptar esa situación discriminatoria ou de novo a un procedemento xudicial longo e custoso”. Por este motivo, considero que a función do Valedor pasa por instar a actuación positiva da Administración cando, como neste caso, parece oportuna. Nese senso, debemos lembrar o alcance das obrigas dos Estados á hora de garantir a aplicación do dereito comunitario afecta a tódolos poderes deste posto que, como ten establecido a xurisprudencia, non só os xuíces senón tamén a Administración debe aplicalo integramente, tutelando os dereitos que este lle concede aos particulares. A Administración, por tanto, ten que adoptar tódalas medidas necesarias para garantir a eficacia da directiva, tamén por relación á particular situación dos autores da queixa. O propio artigo 4.3 do TUE insiste na importancia deste *principio de cooperación leal* ao afirmar que “los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión”. Dende esa perspectiva, consideramos que non existen obstáculos xurídicos para que a Administración autorice o abono retroactivo dos trienios aos traballadores autonómicos que se atopen na situación descrita polos autores das queixas. O principio de cooperación leal e a garantía da efectividade das normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, tendo en conta o reducido número de afectados e os prazos de prescrición vixentes, tampouco resultaría onerosa nestes momentos de ineludible axuste orzamentario.

V- *O dereito á igualdade e a situación dos autores da queixa*. Por último, debemos insistir dende a perspectiva constitucional no feito de que privar aos autores da queixa deste dereito xera unha situación obxectiva de discriminación respecto aos interinos e contratados temporais que, por non ter reclamado antes da entrada en vigor do EBEP, poden agora esixir retroactivamente os seus trienios. Aínda que poida ser argumentado que as consecuencias xurídicas da cousa xulgada poden privar aos interesados de reclamar directamente o recoñecemento con efectos retroactivos dos trienios, o certo é que isto non lle impide á

Administración se achegue ao asunto dende a óptica de dar cumprimento pleno á norma comunitaria, da defender a xustiza material e de tutelar o dereito á igualdade.

Neste último senso, consideramos de aplicación ao asunto a importante doutrina establecida na Sentencia do Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de Outubro. Rec. Amparo 806/04, sobre o alcance do dereito fundamental á igualdade, na que se recolle que non é aceptable que unha administración estenda os efectos beneficios dunha doutrina xurisprudencial, deixando fora aos que viran rexeitada previamente a súa pretensión por sentenza firme, toda vez que a cousa xulgada non é xustificación suficiente para unha diferenza de trato ante a Lei. É dicir, un suposto semellante ao analizado nestas queixas. Como ten dito o TC “en el presente caso no se aprecia la existencia de una justificación objetiva y razonable, resultando por el contrario arbitraria la razón opuesta por el INSS para denegar la revisión de la pensión. En efecto, *el instituto de la cosa juzgada no puede ser justificación para que la Administración depare un peor tratamiento a pensionistas que se encuentran en idéntica situación y que se verían perjudicados por el único hecho de haber acudido a los órganos jurisdiccionales para obtener el reconocimiento de su derecho. Lo que está en tela de juicio en el caso de autos es el derecho fundamental a la igualdad ante la ley (art. 14 CE)* y frente a ello no puede oponer el INSS que la base reguladora de determinadas pensiones hubiera sido declarada en sentencia judicial firme, de la misma manera que no ha opuesto en el caso de las restantes el que su base reguladora hubiera quedado establecida por una resolución administrativa, pese a ser la misma igualmente firme al haber sido consentida y no recurrida o, incluso, al haber sido recurrida y desestimado el recurso en sede jurisdiccional. Porque lo que se discute no es si el INSS tenía o no la obligación de revisar el conjunto de las pensiones de invalidez permanente reconocidas mediante la aplicación de un nuevo criterio de cálculo derivado de un cambio jurisprudencial, ni los límites que respecto de tal eventual obligación pudieran derivarse del efecto de cosa juzgada, sino la cuestión más precisa y relevante desde la perspectiva constitucional de si, habiendo decidido el INSS revisar tales pensiones, puede excluir de la revisión únicamente a aquellos pensionistas que obtuvieron su pensión como consecuencia de una resolución judicial. Y la respuesta ha de ser negativa, al ocasionarse con tal exclusión una desigualdad en el tratamiento de ciudadanos en idéntica situación que carece de justificación objetiva y razonable y que es, por ello, contraria al derecho a la igualdad reconocido en el art. 14 CE”.

### CONCLUSIÓN

Por todo o indicado nas liñas precedentes, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Facenda a seguinte Suxestión:

*Que se adopten as medidas necesarias para proceder ao recoñecemento de efectos retributivos dos trienios prestados con anterioridade á entrada en vigor da Lei 7/2007, de 12 de abril, pola que se aprobou o Estatuto Básico do Empregado Público, cos límites e prazos de prescrición que marca a Lei, ao persoal da administración pública que tendo reclamado tales cantidades, tiveran obtido un acto administrativo ou sentenza desfavorable firme previa ao cambio de criterio adoptado pola Consellería.*

**Resposta da Consellería de Facenda:** *Non aceptada*

*7.- Suxestión á Consellería de Facenda en data 4 de maio de 2015 para o recoñecemento de efectos retributivos de trienios (Q/21918/14).*

Nesta Institución iniciáronse varios expedientes de queixa como consecuencia dos escritos de diversos interesados cuxas reclamacións versan sobre o abono dos trienios devengados con anterioridade á entrada en vigor do Estatuto Básico do Empregado Público, entre os que se atopa a reclamación de D.....

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, o interesado solicitaba o recoñecemento e pago dos efectos económicos polos trienios xerados como interino, que se terían perfeccionado antes da entrada en vigor do artigo 25.2 da Lei 7/2007, do Estatuto Básico do Empregado Público, atendendo ás disposicións xurisprudencias do Tribunal de Justicia da Unión Europea. O interesado viu desestimadas as súas pretensións en vía administrativa e en vía xudicial por sentenza firme. A pesar de que posteriormente, a sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea provocou o cambio de criterio, non obtiveron o recoñecemento polo efecto de cousa xulgada, nas posteriores reclamacións presentadas nin resarcimento por responsabilidade patrimonial.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Facenda, que xa nola remitiu. Na documentación recibida ponse de manifesto que o interesado como funcionario interino do corpo superior da administración da Xunta de Galicia e en base ao establecido no artigo 25.2 da Lei 7/2007, do 12 de abril, do Estatuto Básico do Empregado Público e na Orde da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza do 9 de maio de 2007 (DOG núm. 92, do 14 de maio), con data 15 de xuño de 2007, fóronlle recoñecidos dous trienios do subgrupo AI, con datas de vencemento: 02/07/2001, e 11/09/2004, e ambos con data de efectos económicos do 13 de maio de 2007. O 26 de febreiro de 2008 foille recoñecido un terceiro trienio con data de vencemento do 11/09/2007, e efectos económicos dende o 01/10/2007. E o 23 de setembro do 2010, foille recoñecido un cuarto trienio con data de vencemento 11/09/2010, e efectos económicos do 01/10/2010.

3. A consellería confirma que o día 22 de maio de 2009, o interesado presentou un escrito dirixido á Dirección Xeral da Función Pública, facendo referencia á sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Segunda) do 13 de setembro de 2007, recaída respecto a unha petición de decisión prexudicial sobre a interpretación da Directiva 1999/70/CE do Consello, de 28 de xuño de 1999, relativa ao Acordo marco da CES, a UNICE, e o CEEP sobre o traballo de duración determinada (no sucesivo Directiva 1999/70/CE). Por resolución do 17 de xuño de 2009, o director xeral da Función Pública desestima a anterior solicitude sobre o pagamento dos atrasos dos trienios, con anterioridade á entrada en vigor do EBEP o 13/05/2007.

4. O autor da queixa, presentou un recurso contencioso-administrativo contra a anterior resolución do 17/06/2009 ante o Xulgado do Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santiago de Compostela, que en sentenza do 15 de setembro de 2010 (P.A. 674/2009) falla desestimando o recurso. Esta sentenza é firme.

5. Por último, no informe consta que o día 27 de decembro de 2011, o dicente presenta unha reclamación de responsabilidade patrimonial da Administración da Xunta de Galicia, na que fai referencia ás sentenzas do Tribunal de Xustiza da Unión Europea (Sala Segunda) do 13 de setembro de 2007, e do 22 de decembro de 2010 sobre decisións prexudiciais en relación coa

Directiva 1999/70/CE, co obxecto de que se lle paguen os trienios deixados de percibir desde os cinco anos anteriores á esa reclamación, e unha vez tramitado o correspondente procedemento, foi desestimada a súa reclamación por resolución da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Facenda do 3 de xuño de 2014.

#### ANÁLISE

1. O fondo do asunto resulta coincidente coas reclamacións dun grupo de interesados sobre o mesmo asunto, polo consideramos aplicable esgrimir os mesmos argumentos que nos restantes expedientes con similar contido. Á vista do exposto no informe remitido pola consellería, e atendendo á reivindicación plantexada polos interesados no seu escrito, como punto de partida da nosa reflexión, temos que facer referencia ao feito de que, dende o ano 1999 a directiva europea 99/70/CE contempla a aplicación do principio de igualdade na remuneración dos traballadores con contratos de duración determinada respecto dos traballadores con contrato indefinido, principio corroborado pola sentenza do TXUE de 2010 xa citada, que impón claramente a aplicación con efectos retroactivos do recoñecemento de trienios do persoal interino, toda vez que, o artigo 2, parágrafo 1º da Directiva, estableceu como data máxima de transposición o 10 de xullo de 2001. Así, dado que o EBEP non entrou en vigor ata o 12 de maio de 2007, recoñecendo o tempo de traballo como de servizo a efectos de cómputo de trienio pero excluindo o efecto retroactivo da retribución dos trienios recoñecidos, a devandita sentenza do TXUE considera que o Estado está obrigado a aplicar retroactivamente a norma comunitaria recoñecendo así dunha parte o efecto directo da mesma e doutra a conduta infractora do Estado, ao que sanciona de forma indirecta pola súa demora no cumprimento das obrigas contraídas co Dereito da Unión.

Con tales argumentos, e admitindo todas as partes implicadas o dereito dos funcionarios interinos ao cobro dos trienios con efectos retroactivos desde a finalización do prazo de transposición da Directiva (sempre respectando os prazos de prescrición), a cuestión clave neste asunto céntrase na situación evidentemente dispar que se suscita para os funcionarios afectados que, segundo o momento no que tiveran interposto a súa reclamación, obteñen resolucións contrarias.

Na análise deste asunto o Valedor quere comezar compartindo as reflexións incorporadas nos informes remitidos pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos nesta institución acerca de asuntos de idénticas características ao aquí investigado) en canto ás dificultades que presenta a aplicación da normativa no caso concreto e tamén no relativo ao carácter complexo do asunto. Certamente, este caso non é doado de resolver posto que nel conflúen varios principios (eficacia directa da norma comunitaria, cooperación leal do Estado para facer efectivo o dereito comunitario, límites ao alcance da cousa xulgada, alcance da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento das normas comunitarias e, incluso, a eventual vulneración do principio de igualdade) cuxa hermenéutica se atopa nun proceso evolutivo inconcluso e ao respecto dos cales se ten pronunciado recentemente tanto a xurisprudencia comunitaria coma a española. Polo tanto, é certo que o problema resulta, cando menos, vidroso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos xurídicos máis que suficientes para alcanzar unha solución diferente á proposta pola Xunta de Galicia, dando pleno cumprimento ás normas comunitarias e garantindo unha tutela ampla (tal e como lle cómpre promover ao Valedor) dos dereitos dos interesados nesta queixa. Neste senso, entendemos preciso avanzar as seguintes liñas argumentais para realizar unha reavaliación global do asunto.

I- *Sobre as resolucións administrativas confirmadas por sentenza xudicial firme e o dereito comunitario.* En primeiro termo, e aínda considerando que nesta cuestión non radica realmente o cerne do problema, debemos lembrar que na última década se ten aberto unha fenda xurisprudencial por parte do TXUE na *intanxibilidade da cousa xulgada* ao ter sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover a revisión das resolucións administrativas e xudiciais firmes ditadas por órganos nacionais que aplicaron erroneamente (ou ignoraron) o dereito comunitario. Certamente, estas sentencias do Tribunal de Luxemburgo non buscan socavar o valor da seguridade xurídica sobre o que se fundamenta o principio de *cousa xulgada* senón facelo armónico cos principios esenciais da primacía e da necesaria efectividade do dereito comunitario. Coma ten indicado o TXUE, os Estados non poden infraprotexer o interese da Unión Europea de garantir que as súas normas substantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividade) mediante unha interpretación desmesurada do principio de seguridade xurídica (STXUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de setembro de 2009). Aínda que o TXUE non rexeita o valor inherente ao principio da seguridade xurídica ten promovido unha xurisprudencia evolutiva –que non podemos considerar pechada na actualidade– na que matiza o carácter monolítico e intocable do mesmo.

Así, na coñecida STXUE no asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de xaneiro de 2004) o Tribunal abre esta liña de razoamento ao recoñecer a posibilidade de revisar, baixo certas condicións, aquelas decisións administrativas de órganos nacionais confirmadas por decisión xudicial firme que foron adoptadas en contradición co dereito comunitario. En pronunciamentos posteriores, o TXUE ten posto novos chanzos desta doutrina en construción en asuntos coma *Kempter* (C-2/06, de 12 de febreiro de 2008) no que afirmou que unha resolución administrativa firme contrario ao dereito da UE podería ser anulada aínda que o interesado non tivera alegado esa norma no procedemento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) no que contemplou a revisión de resolucións administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso ou negligencia dos beneficiarios, ou o xa mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, polo tanto, resulta importante lembrar a centralidade que teñen no ámbito do dereito da UE –coma non podería ser doutro xeito– tanto o principio da seguridade xurídica coma o seu corolario da *cousa xulgada* por tribunais nacionais; sen embargo, convén subliñar tamén que o TXUE ten dado pasos para matizar o alcance destes principios naqueles contextos nos que sexan empregados por parte dos Estados como límite á eficacia das normas comunitarias.

II- *O efecto directo vertical da directiva e a obriga do Estado de garantir a plena efectividade das normas comunitarias.* Nos asuntos que suscitan esta queixa, o foco non debera trasladarse, na opinión do Valedor, ao instituto da *cousa xulgada* senón que debera manterse sobre o efecto directo que ten a norma comunitaria e sobre a inequívoca obriga que ten o Estado á hora de darlle plena eficacia aos mandatos contidos nela. Na controversia dirimida pola Sala Segunda do TXUE na sentenza 2010/414 de 22 de decembro quedaron claras as seguintes cuestións: a) a cláusula 4 do Acordo marco sobre traballo con contrato de duración determinada que figura no anexo da Directiva 1999/70 e que establece que “non poderá tratarse aos traballadores cun contrato de duración determinada dunha forma menos favorable que aos traballadores fixos comparables” ten efecto directo, coma o órgano xudicial xa dixera anteriormente, por exemplo, na sentenza *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de decembro de 2007); b) o Estado incumpriu a súa obriga de traspoñer a Directiva antes do 10 de xullo de 2001, que era a data máxima establecida no texto; c) e, polo tanto, debe aboar aos traballadores interinos ou temporais, cos límites da prescrición, os trienios perfeccionados dende esa data, e non dende a entrada en vigor (15 de maio de 2007) do EBEP.

Os autores das queixas solicitaron á Administración o recoñecemento de trienios apoiándose no texto da Directiva non trasposta. Nin a Administración autonómica, nin os tribunais lles deron a razón. Sen embargo, ambas instancias deberían telo feito. É doutrina comunmente aceptada que cando unha norma comunitaria ten carácter preciso e incondicional (coma ocorre coa cláusula 4 do Acordo marco que figura no anexo da Directiva 1999/70) esta pode ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aínda que se trate dunha Directiva, cando ten transcorrido o prazo de transposición sen que esta se consumara, tal e como aconteceu aquí) para que o órgano xurisdiccional a aplique integramente, absténdose de invocar calquera disposición nacional que conduza, nas circunstancias do litixio, a un resultado contrario ao previsto no dereito comunitario (STXUE *Marshall*, C-152/84 de 26 de febreiro de 1986). Polo tanto, convén insistir no feito de que o poder legislativo do Estado incumpriu de xeito flagrante o Dereito comunitario, por non incorporar a Directiva en prazo. Sen embargo, o órgano administrativo tamén o fixo xa que –a pesares da xustificación baseada na suxeición á lei interna que esboza a Xunta no seu Informe- está obrigado a aplicar a directiva con efecto directo que alegan os autores a queixa e a inaplicar a norma interna contraria (como afirmou con rotundidade o TXUE na súa importante sentenza *Constanzo*, C-103/88, sen que a Administración teña que agardar a ser instada xudicialmente a realizar esta operación); e, por último no noso caso, tamén o órgano xudicial vulnerou o dereito da UE ao rexeitar aplicar a disposición da norma comunitaria non trasposta que invocan os particulares e desprega efecto directo. Dende a perspectiva que brinda esta tripla incumprimento, semella difícil defender que teñan que ser os traballadores que reclaman o exercicio dun dereito que lles recoñece unha norma comunitaria os que deban resultar prexudicados pola actuación, contraria ao dereito da UE, que desenvolven tres poderes diferentes do Estado. Obviamente, o nivel de responsabilidade das distintas instancias implicadas no asunto non é idéntico xa que máxima responsabilidade –derivada da non transposición en prazo da directiva e da conseguinte xeración dun marco relativamente confuso de dereito aplicable- resulta imputable só ao Estado; pero non debemos esquecer que a xurisprudencia comunitaria tamén é contundente ao afirmar que tanto os xuíces coma a Administración deben aplicar as directivas con efecto directo non traspostas, coma a deste caso, inaplicando o dereito interno co que entren en contradición.

III- *A responsabilidade patrimonial do Estado polo incumprimento do dereito comunitario.* O propio TXUE fai referencia na mencionada sentenza 2010/414 á existencia da responsabilidade do Estado polo incumprimento da normativa comunitaria. Concretamente, no párrafo 87 indica que “dado que la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo marco (LCEur 1999, 1692/1) es incondicional y lo suficientemente precisa para poder ser invocada frente al Estado por los particulares ante un juez nacional, las demandantes en el litigio principal pueden alegar válidamente sus pretensiones de abono de los trienios a los que tienen derecho con carácter retroactivo, basándose directamente en las disposiciones de dicha cláusula. *No parece, pues, necesario, a primera vista, un recurso de indemnización basado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la responsabilidad de los Estados miembros por violación del Derecho de la Unión*” (a cursiva está engadida). Certamente, os beneficiarios da sentenza 2010/414 e da subseguinte da Sala 3 do TS de 7 de abril de 2011 obtiveron o abono retroactivo dos trienios perfeccionados por virtude do efecto directo da Directiva, polo que non foi preciso abrir a vía da reparación por incumprimento. Pero para os autores das queixas que nos ocupan –aos que tanto a administración como a xudicatura lles rexeitaron a súa pretensión, impedindo a aplicación dunha norma comunitaria que primaba sobre o dereito nacional e tiña efecto directo- a resposta debe ser outra.



Como sinalan estes cidadáns nos seus escritos, a negativa da Xunta de Galicia a recoñecerlles un dereito que lles pertence abócaos a un longo periplo xudicial, é dicir, condúceos á interposición do recurso de indemnización do que fala o TXUE. Non parece necesario estenderse no comentario da coñecida construción xurisprudencial ao respecto do principio da responsabilidade patrimonial do Estado por incumprimento do dereito comunitario que ten desenvolto o Tribunal de Luxemburgo dende a pioneira sentenza de 19 de novembro de 1991 no asunto *Francovich* (C-6/90), e perfeccionado en múltiples decisións posteriores entre as que cabe destacar as STXUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur e Factortame* (asuntos C-46/93 e C-48/93) e de 30 de setembro de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). Nesta última, referida á responsabilidade do Estado polas decisións de órganos xudiciais contrarias ao Dereito comunitario, se explicita que “el principio de responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por las violaciones de Derecho comunitario que le sean imputables es inherente al sistema del Tratado” e tamén se observa que “(...) la parte demandante de una acción de responsabilidad contra el Estado obtiene, si se estiman sus pretensiones, la condena del Estado a reparar el daño sufrido, pero no necesariamente la anulación de la fuerza de cosa juzgada de la resolución judicial que haya causado el daño”; mentras que en *Factortame* xa se afirmara que “el derecho a reparación constituye el corolario necesario del efecto directo reconocido a las disposiciones comunitarias cuya infracción ha dado lugar al daño causado”. Pese a que nos procesos xudiciais existe unha ineludible marxe de incertidume, nos asuntos dos que traen causa as queixas interpostas ante esta Institución se aprecian fundamentos xurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidade por parte dos autores que, todo hai que dicilo, non poderían eventualmente dirixir contra a Xunta senón contra a Administración Xeral do Estado ao ser esta a única responsable da non transposición en prazo da directiva.

IV- *O principio de cooperación leal*. O recurso á acción de responsabilidade, sen embargo, non semella ser a solución idónea para este asunto xa que impón aos autores da queixa uns custes excesivos para acadar unha indemnización que subsane o non recoñecemento, en tempo e forma, do seu dereito; coma din nos seus escritos “é difícil comprender, como nunha mesma situación un compañeiro está a cobrar as cantidades que lle correspondían, mentres que a outro, non se lle abonan, abocándoo a aceptar esa situación discriminatoria ou de novo a un procedemento xudicial longo e custoso”. Por este motivo, considero que a función do Valedor pasa por instar a actuación positiva da Administración cando, como neste caso, parece oportuna. Nese senso, debemos lembrar o alcance das obrigas dos Estados á hora de garantir a aplicación do dereito comunitario afecta a tódolos poderes deste posto que, como ten establecido a xurisprudencia, non só os xuíces senón tamén a Administración debe aplicalo integramente, tutelando os dereitos que este lle concede aos particulares. A Administración, por tanto, ten que adoptar tódalas medidas necesarias para garantir a eficacia da directiva, tamén por relación á particular situación dos autores da queixa. O propio artigo 4.3 do TUE insiste na importancia deste *principio de cooperación leal* ao afirmar que “los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión”. Dende esa perspectiva, consideramos que non existen obstáculos xurídicos para que a Administración autorice o abono retroactivo dos trienios aos traballadores autonómicos que se atopen na situación descrita polos autores das queixas. O principio de cooperación leal e a garantía da efectividade das normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, tendo en conta o reducido número de afectados e os prazos de prescrición vixentes, tampouco resultaría onerosa nestes momentos de ineludible axuste orzamentario.

V- *O dereito á igualdade e a situación dos autores da queixa.* Por último, debemos insistir dende a perspectiva constitucional no feito de que privar aos autores da queixa deste dereito xera unha situación obxectiva de discriminación respecto aos interinos e contratados temporais que, por non ter reclamado antes da entrada en vigor do EBEP, poden agora esixir retroactivamente os seus trienios. Aínda que poida ser argumentado que as consecuencias xurídicas da cousa xulgada poden privar aos interesados de reclamar directamente o recoñecemento con efectos retroactivos dos trienios, o certo é que isto non lle impide á Administración se achegue ao asunto dende a óptica de dar cumprimento pleno á norma comunitaria, da defender a xustiza material e de tutelar o dereito á igualdade.

Neste último senso, consideramos de aplicación ao asunto a importante doutrina establecida na Sentencia do Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de Outubro. Rec. Amparo 806/04, sobre o alcance do dereito fundamental á igualdade, na que se recolle que non é aceptable que unha administración estenda os efectos beneficios dunha doutrina xurisprudencial, deixando fora aos que viran rexeitada previamente a súa pretensión por sentenza firme, toda vez que a cousa xulgada non é xustificación suficiente para unha diferenza de trato ante a Lei. É dicir, un suposto semellante ao analizado nestas queixas. Como ten dito o TC “en el presente caso no se aprecia la existencia de una justificación objetiva y razonable, resultando por el contrario arbitraria la razón opuesta por el INSS para denegar la revisión de la pensión. En efecto, *el instituto de la cosa juzgada no puede ser justificación para que la Administración depare un peor tratamiento a pensionistas que se encuentran en idéntica situación y que se verían perjudicados por el único hecho de haber acudido a los órganos jurisdiccionales para obtener el reconocimiento de su derecho. Lo que está en tela de juicio en el caso de autos es el derecho fundamental a la igualdad ante la ley (art. 14 CE)* y frente a ello no puede oponer el INSS que la base reguladora de determinadas pensiones hubiera sido declarada en sentencia judicial firme, de la misma manera que no ha opuesto en el caso de las restantes el que su base reguladora hubiera quedado establecida por una resolución administrativa, pese a ser la misma igualmente firme al haber sido consentida y no recurrida o, incluso, al haber sido recurrida y desestimado el recurso en sede jurisdiccional. Porque lo que se discute no es si el INSS tenía o no la obligación de revisar el conjunto de las pensiones de invalidez permanente reconocidas mediante la aplicación de un nuevo criterio de cálculo derivado de un cambio jurisprudencial, ni los límites que respecto de tal eventual obligación pudieran derivarse del efecto de cosa juzgada, sino la cuestión más precisa y relevante desde la perspectiva constitucional de si, habiendo decidido el INSS revisar tales pensiones, puede excluir de la revisión únicamente a aquellos pensionistas que obtuvieron su pensión como consecuencia de una resolución judicial. Y la respuesta ha de ser negativa, al ocasionarse con tal exclusión una desigualdad en el tratamiento de ciudadanos en idéntica situación que carece de justificación objetiva y razonable y que es, por ello, contraria al derecho a la igualdad reconocido en el art. 14 CE”.

## CONCLUSIÓN

Por todo o indicado nas liñas precedentes, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Facenda a seguinte Suxestión:

*Que se adopten as medidas necesarias para proceder ao recoñecemento de efectos retributivos dos trienios prestados con anterioridade á entrada en vigor da Lei 7/2007, de 12 de abril, pola que se aprobou o Estatuto Básico do Empregado Público, cos límites e prazos de prescripción que marca a Lei, ao persoal da administración pública que tendo reclamado tales*



*cantidades, tiveran obtido un acto administrativo ou sentenza desfavorable firme previa ao cambio de criterio adoptado pola Consellería.*

**Resposta da Consellería de Facenda:** *Non aceptada*

*8. Recomendación á Deputación de Pontevedra en data 18 de maio 2015 sobre a exclusión da bolsa de emprego dun aspirante pola titulación exigida (Q/21940/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. ...., sobre a súa exclusión da bolsa de emprego 2014 para os postos de técnico arqueólogo de campo e técnico arqueólogo de laboratorio.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que foi excluído do proceso de selección para os postos de traballo de técnico arqueólogo de campo e técnico arqueólogo de laboratorio da Deputación de Pontevedra. O motivo da súa exclusión foi non contar coa titulación esixida segundo a convocatoria publicada no BOP de Pontevedra o 21 de maio de 2014 (licenciado o graduado en Historia, especialidade de Arqueoloxía). Nas dúas alegacións que presentou ante aquela Administración, argumentou que no plan de estudos do 26 de setembro de 1983 (aprobado polo B.O.E. o 15-XII-1983), non existía a especialidade de "Arqueoloxía" na Universidade de Salamanca, institución onde cursou os seus estudos. A especialidade que habilitaba para a profesión de arqueólogo era a de "Prehistoria".

2. Ademais, o interesado sinalaba que cumpre cos requisitos marcados pola normativa autonómica para exercer a profesión de arqueólogo, en concreto no artigo 5 do Decreto 199/97 do 10 de xullo polo que se regula a actividade arqueolóxica de Galicia, no que se especifica que "...poderán solicitar e obter autorización para dirixir e realizar as actividades reguladas na presente disposición todas as persoas que posúan o título superior con estudos de prehistoria e arqueoloxía, con experiencia demostradas na actividades...". Leva exercendo a súa profesión de arqueólogo en Galicia durante case 20 anos sen que houbera ningún problema ao respecto da súa titulación, participando incluso nalgunha actuación arqueolóxica promovida pola propia Deputación de Pontevedra.

3. Ante iso requirimos información á Deputación de Pontevedra, que xa nola remitiu. No informe, a administración sinala que o aspirante que interpón a queixa presentou na súa solicitude a titulación de Licenciado en Xeografía e Historia coa especialidade de Prehistoria, expedida pola Universidade de Salamanca no ano 1995. O non posuír a especialidade requirida foi excluído da participación nos procesos. No informe recóllese que o interesado presentou alegacións ante a súa exclusión e posteriormente recurso de reposición.

4. A deputación pon de manifesto que o Decreto 199/1997 polo que se regula a actividade arqueolóxica na Comunidade Autónoma de Galicia, e a Orde de 9 de maio pola que se convoca o proceso selectivo para o ingreso no corpo facultativo superior da Xunta de Galicia, subgrupo A1, escalas de enxeñería de minas, enxeñería de telecomunicacións, arqueólogos, e facultativa de arquivos, bibliotecas e museos, especialidade de bibliotecas e de arquivos, no Anexo II, establece como titulación esixida para optar á praza de arqueólogo a licenciatura en historia e licenciatura en xeografía e historia, sección de historia, especialidade en prehistoria e arqueoloxía; licenciatura en filosofía e letras, con estudos en prehistoria e arqueoloxía.

5. A administración indica que a especialidade á que se fai referencia nestes dous instrumentos, “prehistoria e arqueoloxía”, é unha especialidade única que existía en moitos plans de estudio universitarios antes de cambiar a súa denominación, e non debe ser entendida como dúas independentes, “especialidade de prehistoria” ou “especialidade de arqueoloxía”. Ademais, na Universidade de Salamanca, centro no que cursou os seus estudos o reclamante, non existe nin existiu a especialidade de arqueoloxía nin outra que poida entenderse e estea recoñecida como equivalente.

6. Por último, no informe se sinala que as bases da convocatoria foron publicadas no Boletín Oficial da Provincia e na páxina web desta Deputación Provincial, sen que fosen impugnadas polo autor da queixa, sinalándose específica e claramente que os aspirantes debían estar en poder da Licenciatura ou Grao en Historia, coa especialidade Arqueoloxía.

#### ANÁLISE

1. Como punto de partida, temos que subliñar que a universidade española vive desde fai uns anos unha etapa de transformación como consecuencia da aplicación do que se coñece como “acordos de Bolonia”. Estes acordos teñen o obxectivo de harmonizar os estudos universitarios en Europa, estruturándoos en dous etapas: unha primeira etapa ou primeiro ciclo de tendencia xeneralista, para a obtención do grado, e unha segunda etapa de especialización. Neste novo escenario, a disciplina arqueolóxica ten a oportunidade de abrirse a novas formulacións e dar resposta aos seus estudantes no campo da formación profesional, por un lado, e no da iniciación ao mundo da investigación, por outro. De feito, na actualidade xa existen titulacións propias correspondentes a Graos de Arqueoloxía que han modificado o mapa das titulacións nesta materia.

2. Pero non cabe dúbida, que nos anos anteriores a este nova regulación da educación universitaria, a formación arqueolóxica carecía de consenso en canto titulacións ou nomenclaturas para a profesionalización dos estudantes desa rama. A estricta compartimentación dos estudos históricos universitarios en áreas de coñecemento temporais (Prehistoria, Historia Antigua, Historia Medieval, Historia Moderna...) determinaba a especialización, o que supoñía que certos plans de estudos non contemplaran a especialidade de arqueoloxía como tal.

Tradicionalmente, nos estudos universitarios en España, a Arqueoloxía ocupaba un lugar situado xunto á Prehistoria e a Historia Antiga, e configuraba departamentos ou seccións unitarias. A afinidade das materias de prehistoria e arqueoloxía implicaban a existencia de departamentos conexas cun profesorado común.

A normativa actual, de busca de consenso e especialización, deixa ver que nos centros impulsores de estudos de Grado en Arqueoloxía, as diferentes especialidades historicoarqueolóxicas, como a prehistoria, a protohistoria, a arqueoloxía clásica ou a arqueoloxía medieval únense para potenciar as ensinanzas técnicas e profesionalizadoras.

4. Ata fai poucos anos, non existía como tal o Grao de Arqueoloxía, e nas universidades do noso país contemplábase a especialización nesta área de xeito diverso. En concreto, facultades de Historia como a de Salamanca ou a Complutense de Madrid non establecían como especialidade propia a Arqueoloxía, recollendo tal disciplina na especialidade de Prehistoria. E neste punto, non podemos obviar que a doutrina considera que a prehistoria constitúe o período de tempo previo á Historia, transcorrido desde o inicio da evolución humana ata a aparición dos primeiros escritos. Debido a que non existen precisamente testemuñas escritas sobre este período, a Prehistoria tense reconstruído

utilizando diversos medios (estudio de obxectos primitivos, de restos humanos, e outros elementos), estudio está a cargo de ciencias como a arqueoloxía, a paleontoloxía, a xeoloxía, a antropoloxía física, a etnografía, a etnoloxía comparada, etc.

5. Derivado das explicacións anteriores, consideramos que a especialidade de “Prehistoria e Arqueoloxía” non debe interpretarse como dous ramas separadas ou independentes, senón que a denominación desta especialidade, pola diversidade existente no sistema universitario español resulta equivalente a especialidades que viñan contemplando unicamente o termo “Prehistoria” ao igual que debe resultar homologable cando a nomenclatura da especialidade recolle tan só o concepto “Arqueoloxía”.

6. A implantación recente da especialidade específica de Arqueoloxía e incluso o seu propio grao non pode constituír un prexuízo para aqueles titulados que non tiveron acceso a tal oferta formativa. Restringir as esixencias de títulos e especialidades as novas nomenclaturas atenta, neste caso, contra ao principio de igualdade, mérito e capacidade no acceso á función pública. A capacidade do afectado para realizar tarefas de arqueólogo queda constatada pola súa formación académica e pola súa traxectoria profesional, constatada pola documentación aportada.

7. Por último, mencionar que a falta de impugnación das bases da convocatoria non é obstáculo para a estimación da reclamación interposta polo autor da queixa, dado que non se cuestiona a súa redacción. Se así fora, habería que contemplar en cada convocatoria todas as posibles denominacións existentes que foran admisibles como equivalentes. O que se cuestiona neste expediente e equivalencia das especialidades das universidades españolas.

## CONCLUSIÓN

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Deputación de Pontevedra a seguinte Recomendación:

*Que se adopten as medidas necesarias pola Deputación de Pontevedra para proceder á rectificación da resolución pola que se excluía ao interesado no proceso de selección para os postos ofertados na bolsa de emprego de data 16 de maio de 2014 (Técnico arqueólogo de campo e Técnico arqueólogo de laboratorio) ao contar coa titulación esixida.*

**Resposta da Deputación de Pontevedra:** *Non aceptada*

*9. suxestión ao Concello de Miño, en data 25 de maio de 2015 para a regulación do aparcamento na zona delimitada como ORA na Playa Grande de Miño (Q/22590/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de oficio a raíz da información recibida sobre o funcionamento do aparcamento habilitado na zona da Praia Grande de Miño.

## ANTECEDENTES

1. No noso escrito, trasladabámoslle o malestar existente pola xestión do espazo reservado ao carón da praia como aparcamento público reservado, debido ao establecemento dunha única tarifa diaria para vehículos de motor.
2. Ante iso requirimos información ao Concello de Miño, que nola remitiu en tempo e forma. No oficio indícase que o espazo mencionado no parágrafo anterior é un terreo que forma parte do dominio público marítimo-terrestre segundo resulta do deslinde aprobado por Orde Ministerial de 23-07-1998.
3. No informe da administración consta que a Demarcación de Costas en Galicia autorizou ao Concello de Miño ao uso durante os meses de xullo, agosto e setembro de 2014, da parcela mencionada para aparcamento temporal regulado e ordenado.
4. O concello sinala que se atopa en vigor a súa ordenanza fiscal nº 25 reguladora da taxa polo estacionamento de vehículos en zona de aparcamento limitado (zona hora), na que ven recollido expresamente a zona delimitada como ORA na Praia Grande de Miño.

## ANÁLISE

1. Vista a resolución de autorización para uso regulado de aparcamento na Praia Grande de Miño da Demarcación de Costas en Galicia, comprobamos que o concello realiza un uso axeitado dos espazos de aparcamento dispoñibles, sen prexudicar o medio ambiente nin a integridade do dominio público marítimo-terrestre nin desnaturalizar o principio de uso público das praias. E tamén é claro que resulta imprescindible regular e controlar o tempo de estacionamento e suxeitalo ao pago dunha taxa.

Así, tal e como contempla a autorización antedita, a distancia das praias naturais dos núcleos de poboación implica un movemento de vehículos considerable e obriga a unha xestión dos espazos que, amparada pola normativa vixente, posibilita o uso do dominio marítimo-terrestre (uso común especial) mediante a imposición dunha taxa.

2. Atendendo á normativa vixente, tanto a Lei de Costas como o ordenamento en materia de réxime local, consideramos acorde á dereito a xestión do Concello de Miño do aparcamento que substancia esta queixa. Estamos de acordo que o cobro da taxa non provoca un beneficio lucrativo, e a contía resulta unha contía moderada para os usuarios sendo o día completo de aparcamento e axeitada para a súa vinculación ao mantemento do servizo.

3. Sen embargo, a pesar do anterior, debemos ter en conta algúns matices. Así, a propia autorización do uso do terreo pola Demarcación de Costas sinala no último parágrafo do quinto apartado das consideracións legais e técnicas, que pode autorizarse o establecemento da taxa municipal sempre que quede garantido, entre outras, que “a contía das tarifas sexa equitativa e moderada de tal sorte que non se erixa nunha medida disuasoria do uso público das praias”. A imposición na Ordenanza Municipal dunha única tarifa diaria consideramos que non resulta unha opción equitativa e moderada pois non todos os usuarios que acceden a esta praia pasan o día completo nela. En moitas ocasións, o uso queda limitado unicamente á tarde, cando menos durante os días laborables.

4. O establecemento de tarifas que impliquen na meirande parte dos supostos un redondeo ao alza ou pago de servizos non efectivamente usados, non encaixa co principio de equidade e pode chegar a resultar disuasorio do mesmo. É certo que a contía fixada por todo o día de aparcamento é moi razoable, pero tamén resulta evidente que moitos días da semana e incluso na fin de semana, hai usuarios que fan uso do parking só durante a mañá ou a tarde. De feito, cando un usuario retira o vehículo ao mediodía para saír a comer fora das inmediacións da propia praia, non pode volver a estacionalo aínda que haxa dispoñibilidade, a pesares de ter pagado o día completo.

Entendemos que o concepto de taxa obriga a deixar ao marxe a normativa sobre contratos de aparcamentos e a regulación por minutos, e tampouco é o que se pretende neste expediente. Pero non cabe dúbida que as cotas tributarias de taxas deben ser acordes a un comportamento axustado ás boas prácticas e razoabilidade do servizo, tendo como obxectivo tratar de adecuar o importe da taxa ao tempo real consumido. Sendo conscientes de que a regulación do servizo realízase mediante taxa, e aínda que como xa recalcamos en liñas anteriores o prezo diario de 4 euros non resulta excesivo, ilo non obsta para que se busque a proporcionalidade entre servizo consumido e contía abonada.

Ademais, a xestión do aparcamento non se vería alterada polo establecemento de alo menos dous tipos de tarifas, como poderían ser día completo e medio día.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar ao Concello de Miño a seguinte suxestión:

*Que se adopten as medidas necesarias polo concello a fin de garantir o uso do aparcamento regulado da Praia Grande de Miño de xeito equitativo e moderado, establecendo diversas tarifas segundo tempo consumido*

**Resposta do Concello de Miño: Aceptada parcialmente**

*10. recomendación ao Concello de Sada en data 17 de maio de 2015 sobre a incoación dun expediente disciplinario (Q/5746/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito dun cidadán, que fai uso do seu dereito á confidencialidade das queixas, relativo á comunicación dun parte disciplinario fronte a dous policía locais do concello.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que que con data do 31-07-13 emitíuse parte disciplinario dirixido á alcaldía pola comisión de presuntos feitos do servizo dos que poderían derivarse sancións recollidas na Lei 4/2007 de coordinación de policía locais de Galicia, sendo os presuntos responsables os policía D., con TIP ..... e D., Con...TIP..... A día de hoxe, e tras diversas reiteracións, non se ten noticia ningunha sobre os trámites realizados.

2. Ante iso requirimos información ao concello, remitíndonos esta entidade local un primeiro documento no que se poñía de manifesto que *“estudado dito documento e feitas as averiguacións correspondentes, esta Alcaldía non aprecia a existencia de feitos que puideran ser constitutivos de sancións”*. Sen embargo, no informe non se facía referencia á notificación de tal decisión ao interesado que remitiu o parte de solicitude para inicio de expediente sancionador. Tampouco se detallaba cales foron as actuacións realizadas e a motivación para non dar continuidade ao expediente.

3. Ante a situación anterior, consideramos oportuno solicitar información complementaria ao Concello de Sada a fin concretar os puntos pendentes sinalados no parágrafo anterior. Con data do 20-05-15, tivo entrada no noso rexistro resposta da administración local, informando que non se puido contestar antes debido á perda do documento dirixido á alcaldía denominado “parte disciplinario” pola comisión de presuntos feitos dos que se poderían derivar sancións disciplinarias a dous policía desda entidade local. Consta que tamén se perdeu a copia existente no servizo municipal de orixe. Adxúntase informe do Oficial Xefe acctal. no que se indica que non se localizou nos arquivos policiais correspondentes ao ano 2013 ningunha copia do documento que se cita como “parte disciplinario”. Na documentación remitida polo concello, inclúese copia do libro de saída de documentos no que se recolle de forma manuscrita o asento número 943 de data 31-07-13 correspondente a tal “parte disciplinario”.

#### ANÁLISE

1. O Decreto 243/2008 polo que se desenvolve a Lei 4/2007 de coordinación de policía locais de Galicia, deixa claro no seu artigo 111 que todo membro do corpo de policía local que observe feitos que puideran ser constitutivos de faltas imputables a membros do corpo, deberá formular parte ao seu superior xerárquico dando conta, de forma inmediata e por escrito, dos feitos constitutivos de falta dos cales teña coñecemento; cando sexa este o presunto/a infractor/a, a comunicación efectuarase ao seu superior inmediato.

Tras especificar no apartado segundo o contido mínimo do parte de denuncia, o artigo continúa no seu parágrafo terceiro establecendo que, da recepción do parte darase acuse de recibo inmediato e informarse á persoa promotora da incoación ou non do expediente disciplinario.

2. No caso concreto que nos ocupa, á vista dos antecedentes, constatamos a inexistente notificación á persoa promotora da recepción do parte de denuncia nin da decisión adoptada. No primeiro informe remitido polo Concello de Sada, de xeito expreso, se confirmaba que *“feitas as averiguacións correspondentes”* non se apreciaba feitos constitutivos de sancións respecto das actuacións dos policía TIP .... e TIP.... Tales afirmacións deixan constancia da realización de actuacións de investigacións sobre os feitos denunciados, e polo tanto confirman a recepción e trámite do escrito de denuncia. Entendemos que para chegar á conclusión da inexistencia de feitos constitutivos de delitos, necesariamente leváronse a cabo indagacións que deberían estar precedidas do acuse de recibo correspondente, e posteriormente, da notificación sobre a decisión de incoar ou non o expediente disciplinario, de todo o cal non hai constancia.

3. Debemos sinalar que sorprende que nun primeiro oficio, o concello dea conta da decisión de non iniciar expediente disciplinario e posteriormente alegar a perda do propio documento de denuncia. Independentemente de tal incoherencia, e dando por feito que existiu unha

resolución de non iniciar o expediente solicitado polo denunciante, esta debería estar en todo caso motivada, polo que non se comprende que, aínda asumindo a perda do documento citado, non se faga alusión ningunha ás actuacións que fundamentan tal decisión, e, evidentemente, á comunicación preceptiva (ou carencia dela) ao denunciante. O informe do concello de data 30-07-14 afirma que non se aprecian feitos constitutivos de delito, o que implica unha recopilación mínima de información inicial que permita efectuar unha primeira valoración do caso que permita acadar tal conclusión.

### CONCLUSIÓN

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar ao Concello de Sada a seguinte recomendación:

*Que se adopten as medidas necesarias polo Concello de Sada para dar trámite ao parte disciplinario recibido en relación aos funcionarios de policía con TIP ... e TIP.... dando acuse de recibo ao denunciante e informándolle sobre a incoación ou non do expediente disciplinario, motivando debidamente tal decisión. No sucesivo, cando o procedemento se iniciara como consecuencia de denuncia, deberá cumprirse co preceptuado na lexislación vixente no referente ás notificacións aos asinantes das mesmas.*

#### **Resposta do Concello de Sada: Aceptada**

#### **11. Suxestión á Consellería de Sanidade en data 9 de xuño de 2015 en materia de contratación de persoal temporal (Q/22850/14 e acumulados)**

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. .... e outros, relativo á falta contratación de persoal temporal e á realización de horas extraordinarias na atención primaria polos facultativos de plantilla.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que a Xerencia da área sanitaria de Atención Primaria da Coruña permite realizar horas extraordinarias, tanto de maneira programada como a demanda, a compañeiros que teñen postos estables (ben praza en propiedade ou ben interinidades), debido ás circunstancias de anos anteriores en que existía maior oferta que demanda de emprego. Hoxe en día, deberían revisarse estes criterios.

Ademais, o interesado solicitaba que as listas de contratacións deberían ser accesibles e estar permanentemente actualizadas para facilitar o seu cotexo polos facultativos incluídos nas mesmas cando así o requiran.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Sanidade, que xa nola remitiu. No informe, a administración sinala que a utilización do mecanismo da xornada complementaria - mais aló da xornada ordinaria- para garantir o funcionamento das institucións sanitarias, ten o seu amparo normativo no artigo 48 da Lei 55/2003, do 16 de decembro, do Estatuto Marco do persoal estatutario dos servizos de saúde, que, ademais, engade que a xornada

complementaria non terá, en ningún caso, a condición ou tratamento establecido para as horas extraordinarias.

No ámbito da atención primaria o mecanismo da xornada complementaria está previsto nos acordos asinados na Mesa Sectorial no ano 2008 e publicados por orde da Consellería de Sanidade do 8 de xuño dese mesmo ano. Polo tanto, o chamamento a aspirantes das listas de vinculación temporal non é o único sistema de cobertura das ausencias do persoal previsto na normativa vixente. O marco normativo actual sobre incorporación de persoal no sector público -para este ano, o artigo 14 da Lei 11/2014 de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2015- é restritivo respecto á posibilidade de incorporar persoal temporal. De feito, ven dispoñer que a aplicación dos pactos e acordos que contemplan medidas relativas á cobertura das ausencias do persoal das institucións sanitarias deberá respectar o carácter absolutamente imprescindible das substitucións transitorias do persoal.

En consecuencia, serán os órganos de xestión das institucións sanitarias os que, atendendo ás necesidades asistenciais, determinarán as medidas axeitadas para manter a cobertura asistencial, adecuándose, asemade, aos principios e criterios de responsabilidade na xestión do gasto e de eficiencia na asignación e o emprego dos recursos públicos, atendendo á situación económica e o cumprimento do principio de sustentabilidade financeira, consonte ao preceptuado na Lei 2/2011 de disciplina orzamentaria e sustentabilidade financeira.

3. Respecto á queixa de falta de transparencia na xestión das listaxes de contratación, a consellería sinala que o sistema de selección de persoal estatutario temporal conta con instrumentos para garantir esa transparencia xa que, por unha parte, existe o control que exercen as organizacións sindicais nas diversas comisións de seguimento (central e periféricas), e, por outra, nos últimos anos introducíronse melloras moi relevantes nesta materia, de forma que cada aspirante pode consultar no Portal web do Servizo Galego de Saúde, a posición nas listas da totalidade dos aspirantes, a situación de dispoñible ou non dispoñible para chamamentos e as posibles situacións de suspensión de chamamentos ou penalizacións.

## ANÁLISE

1. En primeiro lugar, e tras analizar o disposto na Orde do 4 de xullo de 2008 pola que se publican determinados acordos sobre ordenación e provisión de postos de traballo e condicións de traballo e retributivas no ámbito da atención primaria do Servizo Galego de Saúde, temos que sinalar que, tal como recolle expresamente esta Orde, “o acordo está dirixido a conciliar as peculiaridades dos postos de traballo dos puntos de atención continuada, creados pola norma para a prestación de atención continuada ao longo de todos os días e noites do ano, coa escaseza actual de profesionais e a necesidade, por todos asumida, de garantir a prestación da asistencia”. Da literalidade do texto, dedúcese que o documento xorde nun momento e circunstancias determinadas, no que o número de persoal dispoñible para a cobertura de postos era escaso dificultando así a prestación do servizo de asistencia sanitaria aos usuarios galegos. Por tal motivo, subscríbese este acordo que facilita a ampliación voluntaria da xornada dos profesionais que xa ocupan un posto no Sergas e que coa complementariedade cobren as baixas e ausencias nos Puntos de Atención Continuada e nas Unidades e Servizos de Atención Primaria. Incidindo neste primeiro punto, afírmase no mesmo texto que *“trátase, pois, de axustar o réxime xurídico deste colectivo de persoal á especificidade da súa prestación -continua ao longo do ano con presenza importante das*



*noites-, ao contexto actual do emprego”, contexto aquel que difire totalmente da actual situación de crise económica e de parados rexistrados nas oficinas de emprego.*

2. En segundo termo, e deducíndose do anterior que o recurso á complementariedade voluntaria da xornada deriva dunha situación de escaseza de persoal, tamén a Orde mencionada refírese en diversos momentos ao uso das listas de contratación temporal da propia Consellería.

Así, no que respecta aos Puntos de Atención Continuada, establécese que a selección de persoal temporal efectuarase polo procedemento establecido para o resto de persoal no ámbito da selección temporal, actualmente no marco do Pacto de vinculacións temporais. Ao longo do acordo faise referencia en diversas ocasións á “ampliación de xornadas por riba dos límites establecidos”, á “indisponibilidade acreditada de persoal” e á “falta de persoal dispoñible”, o que creemos que confirma o espírito da norma ao ter en conta a insuficiencia de persoal de enfermería naquela época.

Como reafirmación do anterior, no caso do Acordo relativo ás Unidades e Servizos de Atención Primaria, o propio artigo 3º establece que *“Para a cobertura das ausencias do persoal utilizaranse, por orde de prelación, os seguintes instrumentos:*

*Chamamento a aspirantes das listas de vinculación temporal.*

*Prolongación de xornada para o persoal das unidades e servizos e xornada complementaria nas unidades e servizos para o persoal dos puntos de atención continuada.*

*Intersubstitución. Para a súa realización, e conseguinte retribución, darase prioridade ao persoal que manifeste a súa voluntariedade de realizar a intersubstitución.”*

E no artigo 6º do devandito acordo, dispónse que *“Só excepcionalmente, e debido á falta contrastada de persoal dispoñible para o mantemento da asistencia sanitaria debida, a dirección do centro poderá adoptar medidas extraordinarias que obriguen á superación dos límites de xornada establecidos (...).*

*Considerarase que existe indisponibilidade de persoal cando concorran á vez as seguintes circunstancias: 1. Que non se dispoña de persoal nas listaxes de aspirantes a vinculacións temporais (...).”*

Como resumo deste segundo apartado das nosas consideracións, temos que concluír que a xustificación última destes acordos de ampliacións de xornadas pasa en todo caso pola falta de persoal das listas de contratacións temporais provocado pola escaseza de persoal.

3. O articulado das últimas leis de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia (incluída a Lei 11/2014 de orzamentos xerais para o ano 2015) recolle que non se procederá á contratación de novo persoal laboral temporal nin ao nomeamento de persoal estatutario temporal, nin ao nomeamento de persoal funcionario interino, nos supostos previstos no artigo 9.2 da Lei 55/2003 do Estatuto marco do persoal dos servizos de saúde, e na letra a) do apartado Uno do artigo 10 da Lei 7/2007 do Estatuto básico do empregado público, no ámbito a que se refire a letra b) do apartado Seis do artigo 13 da lei de orzamentos, xa se

trate de postos reservados nas relacións de postos de traballo a persoal laboral, estatutario ou a persoal funcionario. Quedan exceptuados do disposto no parágrafo anterior e para cubrir necesidades urxentes e inaprazables: b) Persoal dos centros asistenciais do Servizo Galego de Saúde.

Tal excepción permite, ao noso entender, a contratación dos aspirantes anotados nas listas de contratación do Sergas para os supostos concretos de substitucións pola urxencia e inaprazable prestación da atención sanitaria debida.

4. Dito o anterior, e entendendo que o recurso aos listaxes de contratación temporal é plausible, queremos incidir no feito de que consideramos preciso que se reflexione se a prestación dunha asistencia de calidade que dea resposta ás demandas e necesidades da poboación, pode verse minorada cando os profesionais que deben estar ao fronte dos servizos acumulan horas de traballo excesivas, existindo a posibilidade legal de realizar contratacións de persoal igual de cualificado que afronte o servizo sen tal cúmulo de traballo. A tales consideracións, uniríase igualmente principios de xustiza material e solidariedade que, en todo caso, non entran en contradición coa prestación dun servizo sanitario de calidade.

#### CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Sanidade a seguinte suxestión:

*Que se adopten as medidas necesarias pola Consellería a fin de proceder á utilización das listas de contratación temporal nos centros do SERGAS, dando cumprimento á orde de prelación nos chamamentos de persoal para a cobertura de ausencias do Sistema Galego de Saúde no marco que permite a lexislación actual relativa á situación económica, disciplina orzamentaria e sustentabilidade financeira, evitando a acumulación excesiva de xornada dos profesionais que prestan servizo no Sergas.*

**Resposta da Consellería de Sanidade: Aceptada**

*12. Recomendación á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, en data 29 de setembro sobre o recoñecemento dos servizos prestados durante o período do servizo militar (Q/13455/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. ...., relativo ao recoñecemento dos servizos prestados durante o período do servizo militar.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que é profesor de ensino secundario no IES Sánchez Cantón de Pontevedra. En xullo de 2012 solicitou certificado de servizos prestados ante o Ministerio de Defensa, séndolle recoñecidos nove meses de servizos obrigatorios e seis meses e dous días como exceso da duración legal. Remitiu este certificado á delegación provincial de Pontevedra a efectos de trienios, onde lle din que ese tempo poderá computarse no momento da xubilación. Afirmaba que outro compañeiro do IES O Couto de Ourense, na

mesma situación, recoñecéuselle o mesmo certificado de servizos prestados a efectos de trienios coa correspondente liquidación de haberes.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, que xa nola remitiu. No informe, a consellería pon de manifesto que o día 20 de setembro de 2012, o reclamante en queixa dirixiu un escrito á Xefatura Territorial en Pontevedra, no que solicitaba o recoñecemento dos servizos prestados no Exército de Terra do Ministerio de Defensa, durante 1 ano, 3 meses e 2 días, tal e como reflicte o certificado asinado o día 12-09-12 polo Xeneral Director de Persoal, que se xuntaba á dita solicitude.

Con data do 25-10-12, comunicóuselle ao interesado a improcedencia de computar estes servizos como servizos previos prestados á administración dado que non podían ser recoñecidos conforme a Lei 70/1978 sobre recoñecemento de servizos previos na Administración Pública e o Real decreto 1461/1982 polo que se ditan normas de aplicación da Lei 70/1978.

Posteriormente, o día 06-03-14, o interesado volveu solicitar o recoñecemento dos servizos prestados no exército como servizos prestados á administración, solicitude que foi desestimada pola Xefatura Territorial desta Consellería en Pontevedra mediante a resolución do 15-01-15, que foi notificada ao reclamante o día 06-02-15.

3. A administración indica que a desestimación da súa solicitude baseouse na normativa vixente na materia: a Lei 70/1978, do 26 de decembro, e o Real decreto 1461/1982, do 25 de xuño. Así, o artigo 1 da Lei 70/1978 dispón que "Recoñécenselles aos funcionarios de carreira da Administración do Estado, da local, da institucional, da de Xustiza, da Xurisdición de Traballo e da Seguridade Social, a totalidade dos servizos indistintamente prestados por eles nas ditas administracións, previos á constitución dos correspondentes corpos, escalas ou prazas ou ao seu ingreso neles, así como o período de prácticas dos funcionarios que tivesen superado as probas de ingreso na administración pública. Considéranse servizos efectivos todos os indistintamente prestados ás esferas da administración pública sinaladas no parágrafo anterior, tanto en calidade de funcionario de emprego (eventual ou interino), como os prestados en réxime de contratación administrativa ou laboral, se formalizasen ou non documentalmente os ditos contratos." A Lei 70/1978 foi desenvolvida polo Real decreto 1461/1982 cuxo artigo 1.1 determina que "para os efectos de perfeccionamento de trienio, computaranse todos os servizos prestados polos funcionarios de carreira en calquera das administracións públicas citadas no artigo 1.1 da Lei 70/1978, do 26 de decembro, sexa cal foxe o réxime xurídico no que se tivesen prestados agás aqueles que tivesen o carácter de prestacións persoais obrigatorias".

4. A consellería insiste en que a propia literalidade da lei citada evidencia unha finalidade omnicompreensiva de calquera modalidade de prestación de servizos á administración con exclusión, polo real decreto, do tempo que obedece a "prestacións persoais obrigatorias", pois se trata de cumprimentos de deberes legais polo que carecen do carácter de relación de servizos. Afirmar a administración autonómica que esta exclusión do período do servizo militar para os efectos de trienios foi recoñecida por unha reiterada xurisprudencia do Tribunal Supremo e tamén por unha doutrina coincidente dos distintos Tribunais Superiores de Xustiza. Así, o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, na súa sentenza do 14 de xuño de 2000, sinala que "o servizo militar non é unha prestación de servizos caracterizada pola voluntariedade, ao ser o cumprimento dun deber que se impón por igual a todos os españois, baixo o réxime que determinen as leis".

5. O informe conclúe ditaminando que, en definitiva, o reclamante pretende lograr o recoñecemento do tempo en que prestou servizo como militar de reemprazo (entre o 29/11/1980 e o 01/03/1982) como servizos previos na administración. Non obstante, tal pretensión non pode ser atendida pois a documentación do Ministerio de Defensa que acompañaba á súa solicitude certifica un período de 1 ano, 3 meses e 2 días, con indicación expresa de que o tempo total de servizos prestados en aplicación do Real decreto 1461/1982 ascende a 0 anos, 0 meses e 0 días. En consecuencia, tal certificación contravén expresamente que se lle recoñeceran "nove meses de servizos obrigatorios e seis meses e dous días como exceso da duración legal, como indica o Valedor do Pobo no seu escrito, máis aínda cando non foi ata a Lei orgánica 13/1991 cando a duración mínima do servizo militar se estableceu en 9 meses. En conclusión, a desestimación da súa solicitude baseouse única e exclusivamente na consideración de que os servizos alegados correspondían a unha prestación persoal obrigatoria.

### ANÁLISE

1. Como punto de partida, debemos proceder ao análise da normativa vixente na materia, polo que debemos traer a colación o disposto no artigo 32.3 do RDL 670/1987, que regula o Réxime de Clases Pasivas do Estado, establece que se consideran como servizos efectivos ao Estado os períodos de servizo militar (ou prestación social substitutoria) efectivamente prestados que excedan dos períodos obrigatorios. Así, é requisito ser funcionario de carreira, ben antes da prestación do servizo militar, ben con posterioridade á tal servizo, con independencia do réxime de cobertura de Seguridade Social (clases pasivas ou réxime xeral). No caso de ingresar na función pública despois de ter cumprido o servizo militar, tan só pode considerarse como servizo efectivo ao Estado (e polo tanto computarse para o recoñecemento e cálculo da pensión de clases pasivas ou de seguridade social) o tempo de prestación militar que exceda do obrigatorio, en aplicación da lei de clases pasivas e da lei de recoñecemento de servizos previos (no caso de aqueles que xa eran funcionarios ao incorporarse ao servizo militar, se considerará que estiveron en situación de servizos especiais e polo tanto computaráselles a totalidade do tempo que estiveron no servizo militar, o obrigatorio e o exceso).

2. Para o recoñecemento de servizos previos prestados a efectos de trienios, se aplican as mesmas consideracións que as reflexadas no parágrafo anterior. Así, no caso do autor da queixa, o tempo a computar no cálculo de trienios circunscríbese unicamente ao período que exceda do servizo obrigatorio.

3. Unha vez aclarado o anterior, a problemática xorde no momento de determinar precisamente que tempo se considera como servizo obrigatorio, xa que os períodos de duración do servizo militar obrigatorio foron variables: despois da guerra civil eran dous anos, logo se foron reducindo en varias etapas, de modo que a partir de 1991 quedouse en 9 meses ata a súa desaparición no ano 2001. E ademais a duración variaba tamén segundo o exército, pois tradicionalmente o servizo militar na Mariña era algo máis longo que no Exército de Terra.

Ata finais dos anos noventa, víñase considerando que este período obrigatorio que se restaba do período realmente realizado era o vixente no momento da realización do servizo militar, polo que no tiña gran repercusión nos servizos prestados polos funcionarios á hora do dereito e do cálculo de pensións e trienios, pois o regulamentario e habitual era cumprir, sen superar, o período obrigatorio existente en cada momento.

Sen embargo, precisamente a finais dos anos noventa o xa extinguido *Consejo Supremo de Justicia Militar* entende que para calcular o período de servizo militar que excede do período obrigatorio hai que tomar en todos os casos como duración do servizo militar obrigatorio a vixente desde o ano 1991, é dicir, que hai que considerar en todos os casos como duración do servizo militar obrigatorio o período de 9 meses, independentemente da data en que se realizou o servizo militar obrigatorio. Debido a que algúns outros órganos do Ministerio de Defensa seguían aplicando o criterio anterior (o período de servizo militar obrigatorio vixente en cada momento), se estaban a producir certificados contraditorios segundo o órgano militar que os emitía.

Ao obxecto de unificar criterios, a *Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa*, con data 20 de outubro de 2000, elevou consulta sobre este tema á *Asesoría Jurídica General del Ministerio de Defensa*, que se pronunciou en escrito de 31 de outubro de 2000 e que terminaba literalmente así: " En consecuencia entiende esta Asesoría Jurídica General que el criterio a que nos venimos refiriendo debería unificarse en el sentido de que en la emisión de los certificados de servicios efectivos al Estado por el período de servicio militar obligatorio, se debería descontar únicamente el período de tiempo consistente en la prestación personal obligatoria, que en la actualidad es de nueve meses."

Con esta interpretación a *Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa*, con data 21 de novembro de 2000, emitiu unha circular establecendo que "A la vista del informe emitido ..... se comunica que únicamente se debe de descontar en la emisión del certificado de servicios efectuados al Estado el período de 9 meses, correspondiente al Servicio Militar obligatorio, con independencia de la duración efectiva del mismo."

4. En virtude de tales instrucións, e centrándonos na problemática formulada neste expediente de queixa, o certificado solicitado por D. ...., no ano 2012, e emitido o 27-07-12, contempla precisamente que o interesado prestou o servizo militar obrigatorio durante 9 meses, constando de xeito expreso como tempo que excede da duración legal do servizo militar obrigatorio 6 meses e 2 días. Á vista desta documentación, consideramos plenamente aplicable as disposición sinaladas nos primeiros puntos deste análise. Con esta documentación, a administración galega tería que haber aplicado os criterios anteditos, e precisamente por iso, consideramos que a resolución da súa solicitude tivo que ser estimada.

5. Dito o anterior, debemos continuar o noso análise para facer mención de que, a finais do ano 2013, o Ministerio de Defensa remitiu ás súas delegacións e subdelegacións un novo modelo estándar de certificación e unha circular explicativa do mesmo e dos novos criterios, establecéndose que a partir desa data, se certificaba como servizo militar obrigatorio o período de servizo militar obrigatorio vixente en cada momento. Este cambio de criterio afectaría en todo caso ás solicitudes formuladas desde tal data. No caso do noso reclamante en queixa, debemos insistir que tiña xa interposto a súa petición de recoñecemento de servizos prestados no ano 2012, estando plenamente vixente os anteriores criterios.

6. Por último, debemos mencionar que, o autor da queixa adxunta á súa reclamación documentos que amosan a diferenza de criterio aplicado en dous supostos iguais. Así, consta un certificado a nome doutro compañeiro, emitido polo Director General de Personal do Ministerio de Defensa, cun contido similar ao seu (separando precisamente tempo de servizo militar obrigatorio e tempo que excede da duración legal do servizo militar obrigatorio) e un recoñecemento da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de data 11-09-13, ditaminado en base a tal certificado, no que expresamente se recoñece, a efectos de trienios, o tempo prestado como servizo militar non obrigatorio. Esta resolución confirma e segue os

argumentos esgrimidos no análise desta queixa, e resulta contraditoria coa solución facilitada pola consellería á D. .... A comparativa das dúas resolucións, evidencia a falta de unificación de criterios entre as delegacións territoriais de Pontevedra e Ourense producíndose un claro suposto de desigualdade.

### CONCLUSIÓN

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar ao Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a seguinte Recomendación:

*Que se adopten as medidas necesarias pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a fin de proceder, utilizando os mecanismos legais previstos ao efecto, á revisión da desestimación inicial da solicitude de recoñecemento de servizos a efectos de trienios interposta polo interesado, reconsiderando a súa primeira petición e a documentación aportada no ano 2012, tendo en conta a normativa vixente nese momento.*

**Resposta da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: Non aceptada**

*13. Recomendación ao Concello de Ponteareas en data 5 de outubro de 2015 sobre a aprobación e elaboración da Relación de Postos de Traballo (RPT), (Q/12436/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. ...., relativo á elaboración da Relación de Postos de Traballo (RPT) no concello.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que en calidade de presidente da Xunta de Persoal do Concello de Ponteareas, ten solicitado que se modifique unha situación inxusta no que a retribucións de persoal ao servizo da administración local se refire. Así, no mencionado concello carecen de complemento específico e non se elabora a RPT, algo que teñen solicitado reiteradamente sen obter resposta ningunha.

2. Ante iso requirimos información a concello, que xa nola remitiu. No informe, a entidade local sinala que o artigo 90.2 da Lei Reguladora das Bases do Réxime Local, despois de establecer no seu parágrafo primeiro que corresponde ás Entidades Locais formar a relación de todos os postos de traballo existentes na súa organización, engade no seu segundo parágrafo que "*corresponde al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de los puestos de trabajo tipo,...*". Ante isto, o concello alega que a data de hoxe o Estado non estableceu as normas que teñen que rexer para o establecemento das relacións de postos de traballo na Administración Local, polo que afirma que non é unha irregularidade a non aprobación de tales postos de traballo. Noutras palabras non se pode pretender a existencia dunha responsabilidade por omisión, cando quen debía establece-las normas e criterios para determinar as relacións de postos de traballos non o fai.

3. A maior abundamento, o concello sinala que, sendo consciente o lexislador da falta de normas que regulen a forma de confeccionar as relacións de postos de traballo no eido da

Administración Local, cando aprobou o Real Decreto 861/1986 polo que se estableceu o Réxime de Retribucións dos Funcionarios da Administración Local, estableceu unha Disposición Transitoria Segunda que di textualmente que *"hasta tanto se dicten por la Administración del Estado las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos-tipo y las condiciones para su creación, los Plenos de las Corporaciones Locales deberán aprobar un catálogo de puestos de trabajo a efectos de complemento específico. Mientras no estén aprobadas tales normas, los catálogos únicamente podrán ser modificados mediante acuerdo del Pleno"*. En cumprimento do disposto na Disposición Transitoria citada, o Pleno da Corporación do Concello de Ponteareas aprobou o catálogo de postos de traballo a efectos do complemento específico na súa sesión plenaria de 23 de xaneiro de 1.988, cuxa copia compulsada adxunta.

4. En consecuencia, o informe do concello conclúe que, si carece de RPT é porque o Estado non ditou ata o momento as normas con arranxo as cales ten que confeccionarse, polo que dando cumprimento da Disposición Transitoria antes citada, a única obriga que ten é aprobar o catálogo de postos de traballo, feito que efectuou na sesión antes citada. Ademais, a efectos de concesión do complemento específico o artigo 4 do Real Decreto antes citado dispón que *"el complemento específico está destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad. En ningún caso podrá asignarse más de un complemento específico a cada puesto de trabajo, aunque al fijarlo podrán tomarse en consideración conjuntamente dos o más de las condiciones particulares mencionadas que puedan concurrir en un puesto de trabajo"*. O artigo continúa sinalando que *"el establecimiento o modificación del complemento específico exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto trabajo atendiendo a las circunstancias expresadas en el número 1 de este artículo"*. Así, a concesión do complemento específico require a concorrencia das circunstancias anteriores que ten que ser acreditada, e que na presente queixa non consta xustificada.

#### ANÁLISE

1. Para afrontar a problemática que se suscita neste expediente, debemos iniciar a nosa análise facendo referencia a que no noso ordenamento, a regulación das RPT perfílase como o instrumento técnico a través do cal realízase pola administración –estatal, autonómica e local- a ordenación do seu persoal de acordo coas necesidades dos servizos e con expresión dos requisitos esixidos para o seu desempeño, de modo que en función delas, defínense as plantillas das administracións públicas e determínanse as ofertas públicas de emprego. Tanto as retribucións como como as ofertas públicas de emprego e os procesos de selección requiren da regulación detallada do tipo de posto a desempeñar.

2. No Concello de Pontearea,s aprobouse no ano 1988 o Catálogo de Postos de Traballo (CPT) a efectos do complemento específico, mecanismo que a propia normativa referenciada contempla expresamente como un dos instrumentos posibles para a organización do persoal ao servizo da administración. Non obstante, hai que dicir que os CPT xurdiron como medios de aplicar o sistema retributivo instaurado pola Lei de Medidas para a Reforma da Función Pública do ano 1984 e como instrumentos descritivos do persoal existente, aínda que posteriormente pasan a converterse nun mecanismo para crear, modificar, refundir ou suprimir postos de traballo. Pero non debe perderse de vista que, en todo caso, estes catálogos defínense como un instrumento provisional e transitorio en tanto non se diten as normas con arranxo as cales deban confeccionarse as RPT. Os CPT non son equivalentes ás



RPT, senón que son instrumentos máis simples, por parciais e incompletos, que deben utilizarse en tanto non se confeccionen e aproben as RPT.

Así, os CPT xorden co propósito de posibilitar a implantación do novo esquema retributivo e en concreto das retribucións complementarias, funcionando dende un principio como documentos preparatorios e provisionalmente substitutorios das RPT, e así veñen subsistindo dende entón ao non terse ditado polo Estado as correspondentes normas de desenvolvemento previstas na lexislación básica, o que ten suscitado certa polémica entre os que pensan que as entidades locais non poden aprobar as súas RPT ata tanto se diten esas normas de desenvolvemento polo Estado. Pero na práctica das RPT poden formarse con arranxo ás normas da correspondente Comunidade Autónoma en virtude do principio de identidade ou paridade entre os réximes da función pública da respectiva Comunidade Autónoma e dos entes locais do seu territorio ou con arranxo en todo caso ás normas estatais.

2. Dito o anterior, efectivamente, o artigo 90.2 da Lei Reguladora das Bases do Réxime Local deixa en mans do Estado a competencia para ditar as normas precisas para que as corporacións locais cumpran coa obriga de formar a relación de todos os postos de traballo existentes na súa organización, non constando ata o de agora a publicación destas normas básicas de desenvolvemento. Non obstante, a doutrina do Tribunal Supremo ten indicado que esta situación non é impedimento para que os concellos aproben a súa propia RPT, pois resulta de aplicación a normativa estatal.

Así, mentres estivo vixente o artigo 16 da Lei 30/1984 de Reforma da Función Pública, era o seu contido o que debía servir de base ás corporacións locais na elaboración das RPT (STS de 13.11.1995). Posteriormente, coa entrada en vigor do Estatuto Básico do Empregado Público, ten plena vixencia o disposto no seu artigo 74 que di que as Administracións Públicas estruturarán a súa organización a través de relacións de postos de traballo u outros instrumentos organizativos similares que comprenderán, polo menos, a denominación dos postos, os grupos de clasificación profesional, os corpos ou escalas, no seu caso, a que estean adscritos, os sistemas de provisión e as retribucións complementarias.

3. Dito o anterior, insistimos en que os concellos non tiñan impedimento algún para proceder á elaboración e aprobación dunha RPT toda vez que existe un contido mínimo establecido pola normativa básica que permite acadar a obriga imposta polo artigo 90.2 mencionado da LBRL.

Pero en Galicia, ademais hai que traer a colación a recente Lei 2/2015, de 29 de abril, do emprego público de Galicia, que adica o Título X a regular as especialidades do persoal ao servizo das entidades locais, o procedemento de aprobación da relación de postos de traballo e da oferta de emprego público nas entidades locais. Así, o artigo 202 da norma establece expresamente no apartado 1 que “As entidades locais deberán elaborar unha relación de postos de traballo que conteña todos os postos de traballo existentes nas mesmas”, e no apartado 2 que “A relación de postos de traballo, previo cumprimento dos trámites preceptivos que correspondan, será aprobada inicialmente polo órgano da entidade local que resulte competente segundo o establecido pola lexislación de réxime local e sometida a información pública por un prazo non inferior a vinte días. Transcorrido dito prazo, a aprobación elevarase a definitiva se non se formularon reclamacións, suxestións ou alegacións. En caso contrario, a relación de postos de traballo deberá ser obxecto de aprobación definitiva, previa resolución das reclamacións, suxestións ou alegacións presentadas”. Por último, o apartado 3 sinala que “Unha vez aprobada definitivamente, da



relación de postos de traballo remitirase copia aos órganos competentes da Administración xeral do Estado e da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia dentro do prazo de trinta días, e será publicada integramente no boletín oficial da provincia.

Neste punto, hai que sinalar que a referencia do artigo 90.2 da Lei 7/1985 á lexislación básica sobre función pública e a competencia atribuída ao Estado no apartado 2 dese precepto respecto das normas sobre relacións de postos de traballo, deben entenderse limitadas, por esixencia do artigo 149.1.18 da Constitución Española, ao básico, sen excluír polo tanto a posibilidade de que as Comunidades Autónomas, respectando esa lexislación básica, poidan, a súa vez, exercer as competencias normativas na materia, que lles correspondan segundo os estatutos de autonomía.

4. En base as liñas precedentes, consideramos que a falta de normativa estatal de desenvolvemento, no pode impedir o exercicio das competencias municipais recoñecidas na lexislación básica. O recoñecemento da formación das Relacións de Postos de Traballo, como parte da organización da propia Administración local, realizouse con carácter básico primeiro na Lei 30/1984, e despois, no Estatuto Básico del Empleado Público. No caso concreto da Comunidade Autónoma galega, a mencionada Lei 2/2015 do emprego público de Galicia, facilita o desenvolvemento da lexislación básica na materia.

Cada administración, incluída a local, é o único ente que pode e debe valorar as concretas necesidades da súa organización administrativa e definir as características dos postos de traballo que forman parte da súa estrutura administrativa no exercicio desa potestade de autoorganización. A administración materializa dita actividade mediante a aprobación ou modificación das correspondentes RPT, sendo este o instrumento técnico a través do cal se realiza a ordenación do persoal de acordo coas necesidades dos servizos, e debe incluír alo menos a denominación dos postos, os grupos de clasificación profesional, os corpos ou escalas a que están adscritos, os sistemas de provisión e as retribucións complementarias.

## CONCLUSIONES

Considerando a normativa precedente, e tendo en conta que as RPT resultan ser instrumento de ordenación capital dos recursos humanos das administracións públicas, que garanten a seguridade xurídica e “evitan a improvisación e irracionalidade das dotacións de prazas públicas” (como ten manifestado a nosa xurisprudencia), resulta conveniente a elaboración e aprobación de tal documento polo Concello de Ponteareas.

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar ao Concello de Ponteareas a seguinte Recomendación:

*Que se adopten as medidas necesarias para proceder a elaboración e aprobación da Relación de Postos de Traballo do concello, atendendo á normativa estatal e autonómica vixente na materia*

**Resposta do Concello de Ponteareas:** *Aceptada*

*14. Recomendación ao Concello de Cerceda en data 5 de outubro de 2015 sobre elaboración e aprobación da relación de postos de traballo (RPT), Q/13707/15).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. ...., relativo á elaboración da Relación de Postos de Traballo (RPT) no concello.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que solicitou o 5 de decembro de 2014 o inicio do protocolo para a aprobación da relación de postos de traballo do concello (RPT), tendo en conta a problemática existente no concello pola carencia deste instrumento. Ante a falta de resposta, interponse solicitude de certificado por silencio administrativo, respostando a isto cun rexeitamento, pero non sobre o fondo do asunto.

2. Ante iso requirimos información a concello, que xa nola remitiu. No informe, a entidade local sinala que no ano 2007, mediante convenio coa Universidade de Santiago, iniciouse un protocolo para a aprobación da relación de postos de traballo (RPT) do concello. De tal relación presentouse un documento inicial que non era unha RPT, pois faltaban fases no desenvolvemento do traballo, que por diversos motivos nunca se chegaron a completar. Transcorrido tanto tempo, agora mesmo non sería un documento válido, xa que os cambios no catálogo de postos de traballo foron moitos dende esa data.

3. O concello alega que a incertidume causada polas restritivas leis en materia de gastos, competencias e persoal, motivadas pola crise financeira, motivou a que non adoptara a decisión política de confeccionar dito instrumento organizativo.

4. De todas formas, o concello considera que a RPT é clave no sistema de ordenación do persoal, e segue sendo vontade dese goberno municipal a confección da mesma.

#### ANÁLISE

1. Para afrontar a problemática que se suscita neste expediente, debemos iniciar a nosa análise facendo referencia a que no noso ordenamento, a regulación das RPT perfírase como o instrumento técnico a través do cal realízase pola administración –estatal, autonómica e local- a ordenación do seu persoal de acordo coas necesidades dos servizos e con expresión dos requisitos esixidos para o seu desempeño, de modo que en función delas, defínense as plantillas das administracións públicas e determináanse as ofertas públicas de emprego. Tanto as retribucións como como as ofertas públicas de emprego e os procesos de selección requiren da regulación detallada do tipo de posto a desempeñar.

2. Da información obrante, entendemos que o Concello de Cerceda ten aprobado un Catálogo de Postos de Traballo (CPT), mecanismo que a propia normativa referenciada contempla expresamente como un dos instrumentos posibles para a organización do persoal ao servizo da administración. Non obstante, hai que dicir que os CPT xurdiron como medios de aplicar o sistema retributivo instaurado pola Lei de Medidas para a Reforma da Función Pública do ano 1984 e como instrumentos descritivos do persoal existente, aínda que posteriormente pasan a converterse nun mecanismo para crear, modificar, refundir ou suprimir postos de traballo. Pero non debe perderse de vista que, en todo caso, estes catálogos defínense como un instrumento provisional e transitorio en tanto non se diten as normas con arranxo as cales

deban confeccionarse as RPT. Os CPT non son equivalentes ás RPT, senón que son instrumentos máis simples, por parciais e incompletos, que deben utilizarse en tanto non se confeccionen e aproben as RPT.

Así, os CPT xorden co propósito de posibilitar a implantación do novo esquema retributivo e en concreto das retribucións complementarias, funcionando dende un principio como documentos preparatorios e provisionalmente substitutorios das RPT, e así veñen subsistindo dende entón ao non terse ditado polo Estado as correspondentes normas de desenvolvemento previstas na lexislación básica, o que ten suscitado certa polémica entre os que pensan que as entidades locais non poden aprobar as súas RPT ata tanto se diten esas normas de desenvolvemento polo Estado. Pero na práctica das RPT poden formarse con arranxo ás normas da correspondente Comunidade Autónoma en virtude do principio de identidade ou paridade entre os réximes da función pública da respectiva Comunidade Autónoma e dos entes locais do seu territorio ou con arranxo en todo caso ás normas estatais.

2. Dito o anterior, efectivamente, o artigo 90.2 da Lei Reguladora das Bases do Réxime Local deixa en mans do Estado a competencia para ditar as normas precisas para que as corporacións locais cumpran coa obriga de formar a relación de todos os postos de traballo existentes na súa organización, non constando ata o de agora a publicación destas normas básicas de desenvolvemento. Non obstante, a doutrina do Tribunal Supremo ten indicado que esta situación non é impedimento para que os concellos aproben a súa propia RPT, pois resulta de aplicación a normativa estatal.

Así, mentres estivo vixente o artigo 16 da Lei 30/1984 de Reforma da Función Pública, era o seu contido o que debía servir de base ás corporacións locais na elaboración das RPT (STS de 13.11.1995). Posteriormente, coa entrada en vigor do Estatuto Básico do Empregado Público, ten plena vixencia o disposto no seu artigo 74 que di que as Administracións Públicas estruturarán a súa organización a través de relacións de postos de traballo u outros instrumentos organizativos similares que comprenderán, polo menos, a denominación dos postos, os grupos de clasificación profesional, os corpos ou escalas, no seu caso, a que estean adscritos, os sistemas de provisión e as retribucións complementarias.

3. Dito o anterior, insistimos en que os concellos non tiñan impedimento algún para proceder á elaboración e aprobación dunha RPT toda vez que existe un contido mínimo establecido pola normativa básica que permite acadar a obriga imposta polo artigo 90.2 mencionado da LBRL.

Pero en Galicia, ademais, hai que traer a colación a recente Lei 2/2015, de 29 de abril, do emprego público de Galicia, que adica o Título X a regular as especialidades do persoal ao servizo das entidades locais, o procedemento de aprobación da relación de postos de traballo e da oferta de emprego público nas entidades locais. Así, o artigo 202 da norma establece expresamente no apartado 1 que “As entidades locais deberán elaborar unha relación de postos de traballo que conteña todos os postos de traballo existentes nas mesmas”, e no apartado 2 que “A relación de postos de traballo, previo cumprimento dos trámites preceptivos que correspondan, será aprobada inicialmente polo órgano da entidade local que resulte competente segundo o establecido pola lexislación de réxime local e sometida a información pública por un prazo non inferior a vinte días. Transcorrido dito prazo, a aprobación elevarase a definitiva se non se formularon reclamacións, suxestións ou alegacións. En caso contrario, a relación de postos de traballo deberá ser obxecto de aprobación definitiva, previa resolución das reclamacións, suxestións ou alegacións

presentadas". Por último, o apartado 3 sinala que "Unha vez aprobada definitivamente, da relación de postos de traballo remitirase copia aos órganos competentes da Administración xeral do Estado e da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia dentro do prazo de trinta días, e será publicada integramente no boletín oficial da provincia.

Neste punto, hai que sinalar que a referencia do artigo 90.2 da Lei 7/1985 á lexislación básica sobre función pública e a competencia atribuída ao Estado no apartado 2 dese precepto respecto das normas sobre relacións de postos de traballo, deben entenderse limitadas, por esixencia do artigo 149.1.18 da Constitución Española, ao básico, sen excluír polo tanto a posibilidade de que as Comunidades Autónomas, respectando esa lexislación básica, poidan, a súa vez, exercer as competencias normativas na materia, que lles correspondan segundo os estatutos de autonomía.

4. En base as liñas precedentes, consideramos que a falta de normativa estatal de desenvolvemento, no pode impedir o exercicio das competencias municipais recoñecidas na lexislación básica. O recoñecemento da formación das Relacións de Postos de Traballo, como parte da organización da propia Administración local, realizouse con carácter básico primeiro na Lei 30/1984, e despois, no Estatuto Básico del Empleado Público. No caso concreto da Comunidade Autónoma galega, a mencionada Lei 2/2015 do emprego público de Galicia, facilita o desenvolvemento da lexislación básica na materia.

Cada administración, incluída a local, é o único ente que pode e debe valorar as concretas necesidades da súa organización administrativa e definir as características dos postos de traballo que forman parte da súa estrutura administrativa no exercicio desa potestade de autoorganización. A administración materializa dita actividade mediante a aprobación ou modificación das correspondentes RPT, sendo este o instrumento técnico a través do cal se realiza a ordenación do persoal de acordo coas necesidades dos servizos, e debe incluír alo menos a denominación dos postos, os grupos de clasificación profesional, os corpos ou escalas a que están adscritos, os sistemas de provisión e as retribucións complementarias.

5. Comprendemos as dificultades económicas alegadas polo concello, pero non pode ser obstáculo para proceder a regularizar un aspecto tan importante como a ordenación do persoal que desempeña as súas funcións para o concello, e que a efectos de seguridade xurídica e transparencia resulta tan fundamental.

## CONCLUSIONES

Considerando a normativa precedente, e tendo en conta que as RPT resultan ser instrumento de ordenación capital dos recursos humanos das administracións públicas, que garanten a seguridade xurídica e "evitan a improvisación e irracionalidade das dotacións de prazas públicas" (como ten manifestado a nosa xurisprudencia), resulta conveniente a elaboración e aprobación de tal documento polo Concello de Cerceda.

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar ao Concello de Cerceda a seguinte Recomendación:

*Que se adopten as medidas necesarias para proceder a elaboración e aprobación da Relación de Postos de Traballo do concello, atendendo á normativa estatal e autonómica vixente na materia.*

**Resposta do Concello de Cerceda: Aceptada**

*15. Recomendación ao Concello de Cerceda en data 25 de novembro de 2015 sobre a cobertura do posto de xefatura de Policía Local (Q/13708/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. X.A.I.G., sobre o nomeamento con carácter accidental do actual xefe da policía local.

ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que no ano 2013 foi cesada a axente 074007 como Xefa da Policía Local, procedéndose ao nomeamento dun novo Xefe policial (axente 074014) con carácter accidental. Transcorrido un ano, solicitou a convocatoria ordinaria da praza, sen que se obtivera resposta a tal escrito.

2. Ante iso requirimos información a Concello de Cerceda, que xa nola remitiu. No informe, a entidade local sinala que en decembro do ano 2013, aceptouse a dimisión da xefa accidental da policía local, nomeándose como novo xefe accidental a D. J.M.S.B., quen exerce as súas funcións dende esa data.

3. No informe consta que o concello entende que a súa petición sería para proceder conforme o preceptuado no art. 27 da Lei 4/2007 de coordinación de policía locais, para efectuar un nomeamento polo sistema de libre designación, de acordo cos principios de igualdade, mérito e capacidade, previa convocatoria pública en que poderían participar funcionarios de carreira que teñan a máxima categoría da plantilla de persoal do corpo de Policía do Concello ou entre funcionarios de carreira dos corpos de Policía local doutros concellos da Comunidade Autónoma de Galicia ou da Policía de Galicia, sempre e cando pertenza a unha categoría igual a da praza que se vaia a proceder a cubrir e cumpran cos requisitos do posto de traballo.

O informe remata indicando que existe unha praza de oficial en plantilla que será a persoa que se ocupe da xefatura o día que se proceda a súa cobertura regulamentaria.

ANÁLISE

1. Aínda que poida parecer obvio, parécenos importante comezar o noso análise comentando que as Corporacións Locais, para o cumprimento dos seus fins, necesitan, evidentemente, o emprego de medios tanto materiais como persoais co fin de desenvolver as funcións propias dos órganos da administración local. O acceso do persoal para prestar servizos na administración pública debe respectar, en todo caso, os principios básicos de igualdade, mérito e capacidade, tal e como queda recollido no noso ordenamento xurídico.

2. O caso que nos ocupa refírese xa aos supostos nos que, aquelas persoas que xa accederon á función pública, pretenden cambiar de posto de traballo ou mesmo promocionar dentro da propia administración. Neste sentido, a lei recolle mecanismos específicos para a provisión de

postos de traballo, sendo os instrumentos normais para este fin o do concurso e o da libre designación con convocatoria pública, dous instrumentos que garanten que o acceso sexa igualitario.

Dito o anterior, non cabe dúbida que a oferta de mobilidade para o persoal da administración caracterízase pola existencia de procedementos estritos e prazos legais de obrigado cumprimento, que garanten os principios básicos mencionados sobre acceso á función pública, polo que, resulta preciso prever mecanismos áxiles para dar cobertura temporal de postos de traballo ante situacións urxentes que requiran o desempeño das funcións de forma inminente. Neste sentido, as nosas leis contemplan formas de provisión extraordinarias, como son a comisión de servizos e a adscrición provisional, figuras pensadas unicamente para determinadas condicións excepcionais e ata que a Administración provea de forma regulamentaria o posto ofertado. Por tal motivo, establécense límites temporais neste tipo de coberturas que eviten a prolongación dunha situación de por si anómala.

Certo é que a administración pública ten un marxe de discrecionalidade derivado da súa capacidade de autoorganización, que lle permite dispoñer dos seus recursos en aras da maior eficiencia na prestación dos servizos públicos, e nesta medida, ten a opción de acudir a mecanismos legais, pero extraordinarios, ante situacións que ao seu xuízo precisen dunha medida excepcional. Pero tal capacidade está rexida por límites que obrigan a motivar os actos dos órganos administrativos e a cingirse aos prazos impostos polas normas de aplicación, xa que doutro modo podería incorrerse en situacións arbitrarias e discriminatorias. Por tal razón, aínda que os mecanismos de cobertura provisional teñen cabida no noso sistema de emprego público, existe un control obxectivo sobre o seu uso que impide situacións abusivas.

3. Na reclamación que substancia esta queixa, debe traerse a colación o disposto no artigo 27 da Lei 4/2007 de coordinación de policía locais de Galicia, o cal recolle expresamente no seu apartado 1º que o nomeamento do xefe do corpo de Policía local será efectuado polo alcalde polo sistema de libre designación, de acordo cos principios de igualdade, mérito e capacidade, previa convocatoria pública en que poderán participar os funcionarios de carreira especificados expresamente na disposición mencionada.

A continuación, o apartado 4º indica que en casos de ausencia ou enfermidade do funcionario titular, o alcalde poderá substituílo por outro funcionario do corpo da mesma categoría ou, se non o hai, da inmediata inferior, atendendo aos criterios de mérito e capacidade. Esta substitución será sempre temporal. Finaliza o artigo 27 dispoñendo nun 5º apartado que, en caso de vacante, o alcalde cubrirá o posto de forma inmediata polo procedemento anterior e, en todo caso, no prazo máximo de doce meses publicará a convocatoria pública do posto.

Dito o anterior, non se obxecta que, a alcaldía nomeara en decembro de 2013 ao axente 074014 como xefe accidental da policía local, coa finalidade de responder e satisfacer as necesidades transitorias do servizo policial. Pódese entender que a vontade da corporación é a de conseguir unha continuidade na prestación correcta do servizo. Pero, esta vontade debe estar condicionada en todo caso á unha temporalidade concreta, 12 meses exactamente, xa que o fin última da norma é a de proveer o posto vacante a través dos mecanismos ordinarios de cobertura, os cales dan resposta aos principios de igualdade, mérito e capacidade, no acceso aos postos na función pública. Certo é que a complexidade de convocar os procesos ordinarios pode levar a dilatar as situacións de nomeamentos provisionais, pero non resulta admisible a prórroga excesiva sen motivación ngunha, tal e como parece ser o caso

analizado neste expediente de queixa. A obxección que se lle formula ao concello é o non respecto dos límites temporais fixados no citado artigo 27.

No informe remitido polo Concello de Cerceda non consta xustificación para apreciar necesidades aprazables que impidan a convocatoria da praza posta aquí en cuestión, e tendo en conta que se superan con creces o prazo sinalado no artigo 27 antes mencionado, consideramos que se están a incumprir as disposicións xurídicas aplicables ao caso.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar ao Concello de Cerceda a seguinte Recomendación:

*Que se adopten as medidas necesarias polo Concello de Cerceda para proceder de xeito inmediato á cobertura ordinaria do posto de Xefatura de policía local, mediante a convocatoria pública establecida pola lexislación aplicable, eliminando así o carácter accidental actual.*

#### **Resposta do Concello de Cerceda: Non aceptada**

*16. Recomendación á Consellería de Sanidade en data 3 de decembro de 2015 sobre o cómputo da xornada laboral do persoal dos PACs. (Q/20572/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de B.C.R., referente ao cómputo da xornada laboral e das ausencias nos PACs.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que debido ao ingreso hospitalario por enfermidade grave do seu pai solicitou a garda do día 12/12/2013 desde as 15 horas ata as 08 horas do 13/12/2013, un total de 17 horas, das 35 horas que lle corresponderían, como recolle o Acordo de concertación social do persoal sanitario non facultativo do SERGAS: "Por falecemento ou enfermidade de familiares terá dereito a un permiso retribuído de 5 días naturais ininterrompidos en localidade distinta ao posto de traballo". No informe de presencias realizadas, no que figura o cómputo final da xornada laboral do ano 2013, contabilízase un exceso de xornada de 16,80 horas, e non as 25 horas que corresponderían.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Sanidade, que xa nola remitiu. No informe, a administración indícanos que debido ás características propias dos PACs, a programación das presenzas do persoal realízase por quendas/gardas de 7, 10, 17 e 24 horas, de acordo co establecido no Decreto 172/1995, do 18 de maio, polo que se aproba o Plan de Urgencias Extrahospitalarias da Comunidade Autónoma de Galicia. A interesada, como enfermeira no PAC de Caldas de Reis, ten presenzas de 17 e 24 horas.

3. A consellería sinala que o réxime de xornada aplicable ao persoal dos PACs está regulado no Acordo sobre ordenación e provisión de postos de traballo, xornada, retribucións e condicións de traballo médico e diplomado en enfermería publicado por Orde do 4 de xuño

de 2008. Este acordo, establece, no artigo 5, que o cómputo da xornada anual realizarase na modalidade de “xornada efectiva”, é dicir, polo período no que o persoal permanece no centro sanitario e no exercicio efectivo da súa actividade e funcións.

Segundo a administración, a controversia está relacionada coa forma na que repercuten, no cómputo da xornada anual efectiva, os permisos desfrutados en xornada programada, para os efectos de determinar si se realizou, e en que medida, a xornada complementaria a retribuír por enriba da xornada ordinaria.

Neste caso, o informe recolle que a reclamante tiña programada para o día 12 e 13 de decembro de 2013 unha quenda de traballo de 17 horas e, neste caso, se lle aplica un sistema de cómputo de xornada que garante o carácter neutro das ausencias. Deste xeito nos períodos de ausencia garántese o cómputo da xornada e a retribución correspondente á súa xornada ordinaria, pero non se computan estes períodos como efectivamente realizados, dado que o persoal non permanece no centro sanitario e no exercicio efectivo da súa actividade; pero tampouco son irrelevantes, pois reducen de xeito proporcional a xornada ordinaria mínima a realizar, e a partir da cal entra en xogo a xornada complementaria.

#### ANÁLISE

1. A diferente interpretación que o Sergas e a interesada realizan sobre o concepto de neutralidade aplicable aos permisos retribuídos por enfermidade dun familiar, motivan a controversia que substancia este expediente de queixa. A consellería considera que estes períodos non deben considerarse como tempo efectivamente traballado, aínda que son tidos en conta no cómputo da xornada e na retribución correspondente á súa xornada ordinaria, incluíndose nos cálculos para reducir de xeito proporcional a xornada ordinaria mínima a realizar.

2. O artigo 5 do Acordo sobre ordenación e provisión de postos de traballo, xornada, retribucións e condicións de traballo médico e diplomado en enfermería publicado por Orde do 4 de xuño de 2008 establece que a xornada ordinaria nos PACs en horario nocturno é de 1.430 horas, considerándose efectiva pois para a súa fixación xa se exclúen as vacacións regulamentarias, 9 días de libre disposición, os 14 festivos e os descansos regulamentarios no ano natural. Con esta disposición, queda claro que os períodos aíí relacionados non deben ser tidos en conta como xornada realizada á hora de facer o cómputo individual de cada profesional.

3. Sen embargo, a problemática xurde porque existen outro tipo de ausencias, tales como os permisos por ingreso dun familiar ou as baixas por incapacidade temporal, que son retribuídos, e que pola súa propia natureza non son imputables ao traballador, e que impiden que este acuda ao centro de traballo a pesares de ter asignadas unhas quendas ou gardas no calendario.

En tales supostos, a consellería alude ao disposto no artigo 8.1 do citado Acordo o cal dispón que se garante o carácter neutro, para efectos de cómputo de xornada, dos períodos de incapacidade temporal, aplicando tal disposición ao permiso do que desfrutou a autora da queixa. E é precisamente a interpretación sobre qué debe entenderse por “carácter neutro” o que nos leva a facer as consideracións que pasaremos a expoñer a continuación.



4. O Sergas entende que o carácter neutro do artigo 8.1 refírese a efectos de cómputo de xornada pero que non abrangue a consideración de “horas traballadas”, isto significa que para o Sergas o acordo limitase a contemplar tal neutralidade no sentido de que os períodos de incapacidade non se computan a efectos de xornada polo que tampouco poderían computarse os días de baixa. Así, a xornada anual redúcese proporcionalmente aos días de baixa.

Sen embargo, as nosas apreciacións ante esta disxuntiva coincide plenamente co posicionamento adoptado por reiterada xurisprudencia a nivel autonómico, que ven sinalando expresamente que o principio de neutralidade durante os períodos de incapacidade (e por extensión, os permisos retribuídos como o concedido por enfermidade dun familiar) que garante o artigo 8.1 é “para efectos de cómputo de xornada”, ou sexa para a consideración de tales períodos como traballo efectivo aos efectos de calcular o cómputo da xornada anual consumida e restante. Pero ilo no exclúe que, pola propia natureza da situación de baixa ou licencia, non é imputable ao traballador, polo que si este tiña asignadas unhas gardas no calendario, non debe verse obrigado a soportar a penalización de negar a súa consideración como traballo efectivo. Así pois, unha cousa é que o Sergas teña que atender esas necesidades con outros empregados e a abonadas, ou que lle resulte máis cómodo aplicar outro calendario laboral ante tales situacións, e outra moi distinta que este plantexamento pragmático lle autorice a prexudicar o estatuto de garantías do traballador, pois o principio de neutralidade de tales períodos conduce directamente ao principio de indemnidade do mesmo, isto é, que non poida verse prexudicado na súa esfera de dereitos e intereses por motivos alleos que non lle son imputables (ni con ocasión de permisos discrecionais ou regulados outorgados polo empregador), pois caso contrario aqueles quedarían como dereitos debilitados o supeditados a consideracións de eficacia na xestión, que nunca deben prevalecer por encima do núcleo de garantías esenciais propias dos traballadores.

5. A maior abundamento, e reforzando a tese do apartado 4 do análise, debemos sinalar que, aínda que a Comisión de Seguimento do citado Acordo non fixera uso da súa facultade de interpretación dos controvertidos termos do mesmo, tal e como autoriza o art.9, noutras comunidade autónomas (cunha regulación similar á nosa en materia de xornadas, vacacións, permisos e licencias do persoal sanitario), téñense ditados instrucións ou guías de aplicación aclaratorias sobre o significado e interpretación do carácter neutro a efectos do cómputo de xornada. Así, en comunidades como Andalucía ou Castela León se fai mención expresa a esta materia recollendo, en termos moi similares todos eles o seguinte: “Que os días de libre disposición xa son tidos en conta para o cálculo da xornada anual. Para o cálculo dos promedios establecidos para o cómputo da xornada no se terán en conta os períodos de incapacidade temporal, os días de folga e os permisos e licencias retribuídas. O período comprendido nestas situacións, computará como días traballados ou descansados segundo figure no cuadrante de quendas de cada traballador. Os permisos non retribuídos computaranse de forma proporcional.

7. Dito todo o anterior, parécenos claro que a efectos de cómputo de xornada, os días de baixa por incapacidade temporal ou por algún tipo de permiso retribuído contemplado na normativa (enfermidade grave de familiares e accidente u hospitalización, nacemento de fillos, etc), deben ser considerados a todos os efectos, como tempo efectivo de traballo. Consideración distinta debe predicarse daqueles permisos diferentes aos anteriores, como son os permisos non retribuídos (e por descontado xa, como queda claro no inicio da exposicións, aqueles períodos que se recollen expresamente no artigo 5 do Acordo citado que xa incidiron no cálculo da xornada anual.

## CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Sanidade as seguintes Recomendacións:

*Que se adopten as medidas necesarias para recoñecer o dereito da autora da queixa a que o cómputo das horas consideradas como traballadas durante a duración da licencia por enfermidade ou falecemento de familiares, sexa a suma das correspondentes a xornadas ou gardas sinaladas no seu calendario laboral, de xeito que se practique a liquidación e abono correspondente ás diferencias devengadas ao seu favor en concepto de horas complementarias do ano 2013.*

*Que a Consellería de Sanidade reconsidere a súa postura interpretativa nesta materia, establecendo que os períodos de incapacidade temporal e os permisos e licencias retribuídos que non incidiran no cálculo da xornada anual, sexan neutros para o seu cómputo, entendendo por tal que se consideren como tempo efectivamente traballado.*

**Resposta da Consellería de Sanidade:** *Non aceptada*

*17. Recomendación ao Concello de Ferrol en data 15 de decembro de 2015 sobre o dereito de revisión da puntuación obtida nunha proba dun proceso selectivo, a interpretación da discrecionalidade técnica, e a publicación das notas dos aspirantes (Q/13766/15).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. J.R.G.B., sobre o proceso selectivo convocado para cubrir dúas prazas de técnicos da administración xeral, grupo A1 no Concello de Ferrol.

## ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que foi declarado non apto no proceso selectivo convocado para cubrir dúas prazas de técnicos de administración xeral Grupo A1 (bases publicadas no BOP de A Coruña de 24-01-12). Ante o acordo do tribunal do 28 de maio de 2015, polo que se publican as cualificacións do segundo exercicio, presentou reclamación o día 29 de maio solicitando revisión do exame.

Con data de 17 de xuño recibiu notificación desestimando a súa solicitude sen motivación ningunha. Ademais da revisión, o autor da queixa manifestaba o seu interese en obter copia das actas do tribunal elevadas no proceso selectivo.

2. Ante iso requirimos información a Concello de Ferrol, que xa nola remitiu. No informe, a entidade local sinala que non é certo que o tribunal desestimara a reclamación presentada por D. J.R.G., sen motivación ningunha, pois segundo a secretaria do tribunal cualificador do proceso selectivo, se lle notificou o acordo motivado que quedou recollido na acta da correspondente sesión, afirmando que no escrito do interesado non existe argumentación ningunha na que se base a súa solicitude de revisión da cualificación outorgada.

3. No informe menciónase que o primeiro escrito non contén petición ningunha de copia das actas do tribunal, a cal se realiza mediante escrito con data de rexistro de entrada do 17 de xullo, ao que se lle da contestación no día da data aos efectos de proporcionarlle ao interesado copia de todas as actas, do seu exame e acceso aos demais aos efectos da realización da comparativa que quere levar a cabo o reclamante.

#### ANÁLISE

Por parte desta Institución, unha vez estudadas e analizadas as alegacións dunha e outra parte, consideramos que son varios os puntos que deben ser obxecto de reflexión, aínda que todos eles, sen dúbida, encardinados entre si:

##### 1. Consideracións sobre a discrecionalidade técnica dos tribunais cualificadores:

Actualmente existe unha ampla e consolidada xurisprudencia sobre a cuestión da discrecionalidade técnica dos órganos cualificadores de oposición e concurso-oposicións, dada a presumible imparcialidade dos seus compoñentes, a especialización dos seus coñecementos e a intervención directa nas probas realizadas. Nesa doutrina recoñécese que, na súa función avaliadora, os tribunais cualificadores de procesos selectivos contan cun marxe de apreciación e valoración que non pode ser substituído por órganos externos, administrativos ou xudiciais (salvo que existira desviación de poder, error ou arbitrariedade).

Non obstante, recoñecida esa liberdade de apreciación tan ampla en razón do seu coñecemento e imparcialidade, a xurisprudencia declara seguidamente que desa liberdade non se deriva que as decisións dos tribunais cualificadores queden ao marxe de toda posibilidade de control, pois existen elementos que limitan esta regra da discrecionalidade técnica. Entre eses elementos de control, figuran, entre outros, o control da motivación das decisións adoptadas conforme ao que dispoñan as bases da convocatoria ou o control da racionalidade desas decisións, evitando que sexan arbitrarias.

Así, unha consolidada doutrina xurisprudencial pon de manifesto que, os órganos xulgadores das oposicións ou concursos realizan valoracións de apreciación técnica, é dicir, toman decisións fundadas en elementos de carácter exclusivamente técnico, que só pode ser formulada por un órgano especializado da Administración. Así, a discrecionalidade técnica significa, por un lado, respectar as valoracións desa índole que foran realizadas polos órganos cualificados pola posesión do correspondente saber especializado e, por outro, admitir a marxe de polémica ou discrepancia que sobre determinadas cuestións sexa tolerable no concreto sector de coñecementos técnicos de que se trate.

Dito o anterior, para evitar posibles arbitrariedades, que é a dexeneración á que pode chegar a discrecionalidade antes mencionada, as decisións dos tribunais cualificadores sobre a corrección dos exercicios de procesos selectivos, deben ser motivadas, baseándoas en criterios legais ou na doutrina de autores recoñecidos, premisas que deberían constar e motivar as contestación ás reclamacións dos aspirantes que instaron a revisión do seu exercicio.

##### 2. Falta de motivación da resolución desestimatoria da petición de revisión.

Para comezar, debemos partir do feito que o tribunal cualificador desestimou a solicitude do interesado de que se procedera á revisión do seu exame, argumentando a existencia duns criterios de corrección iniciais e ao mantemento da nota en base á discrecionalidade técnica.

Neste punto, temos que retomar o explicado no primeiro punto das nosas reflexións: se ben os tribunais de selección gozan desa mencionada discrecionalidade técnica, a xurisprudencia ten matizado o alcance da mesma, reconducindo o seu contido ao denominado “núcleo material da decisión” e configurando os límites cuxo incumprimento permite a órganos supervisores revisar o xuízo técnico do órgano seleccionador.

Dentro deses límites, atópase a prohibición de arbitrariedade e a esixencia da motivación das cualificacións. Así, salvo naqueles supostos nos que as cualificacións dependan exclusivamente da exactitude das respostas, o Tribunal deberá motivar as puntuacións outorgadas aos aspirantes.

Entenderase cumprido o requisito de motivación dos actos administrativos esixido no art. 54 da Lei de réxime xurídico e administracións públicas coa publicación das cualificacións. Sen embargo, en caso de que algún aspirante solicite a revisión da súa nota, ou interpoña recursos fronte á mesma, o Tribunal está obrigado a motivar o seu xuízo técnico. Tal e como esixe a xurisprudencia do Tribunal Supremo, esta motivación debe expresar o material ou as fontes de información sobre as que vai a operar o xuízo técnico, debe consignar os criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir o xuízo técnico, e debe expresar por qué a aplicación deses criterios conduce ao resultado individualizado que outorga a preferencia dun candidato fronte aos demais.

No presente expediente de queixa, comprobouse que a resposta facilitada polo órgano de selección ao reclamante, adoece das esixencias sinaladas no parágrafo anterior, escudándose unicamente no concepto de discrecionalidade técnica como alegación para desestimar a solicitude de revisión. Faise mención a que existen determinados criterios de selección, pero non se recollen na resolución nin sequera constan nas copias das actas do proceso selectivo. Nesas actas recóllense unicamente as relacións cronolóxicas dos feitos acaecidos durante o desenvolvemento do proceso selectivo e a constatación de medias e puntuacións obtidas polos participantes, pero non hai mención ningunha aos criterios de corrección alegados.

Por todo o anterior, consideramos que o tribunal non pode ampararse na alegada discrecionalidade técnica (a cal basease nunha presunción de certeza e de razoabilidade na especialización e imparcialidade dos órganos de selección), pois, en todo caso, os tribunais teñen a obriga de explicar as razóns dese xuízo técnico cando expresamente foran demandadas ou cando se solicitara a revisión da cualificación que exteriorice ese xuízo técnico. Por tal razón, cando se presentan reclamacións fronte as decisións adoptadas polo tribunal, a constitucional prohibición de arbitrariedade obriga a un pronunciamento expreso sobre os argumentos que conducen a decisión concreta cuestionada.

Por todo o dito nas liñas anteriores, consideramos que neste caso concreto se esta a vulnerar o dereito de revisión que ten o autor da queixa (aínda que sí se concedeu a outra participante, o que parece certamente discriminatorio en tanto non se comprende a diferenza de trato), apreciando que a resolución desestimatoria da solicitude de revisión adoece da motivación suficiente que debería conter tal acto administrativo. Parece que o tribunal cualificador non fixo uso da capacidade de que dispón para fixar os criterios de corrección, que son aspectos esenciais do procedemento, pois unha vez instado a dar tales

explicacións trala petición de revisión, tampouco facilitou as razóns que levaron a outorgar as puntuacións iniciais en base aos mesmos (nin definitivas, no caso da revisión concedida a outra aspirante pois aínda que se revisou, non aparecen os criterios de corrección) de forma que non resulta posible saber en virtude de qué razóns se asignaron ao exercicio obxecto de controversia as notas concedidas.

Esta situación resulta especialmente grave si engadimos ao anterior que a cualificación deste exercicio foi decisiva, xa que supuxo a exclusión definitiva do recorrente do proceso selectivo, impedíndolle tomar parte nas restantes fases do procedemento.

### 3. Publicación das cualificacións obtidas no segundo exercicio polos aspirantes.

Resulta sorprendente que o documento polo que se procede ao anuncio do resultado da valoración do segundo exame do proceso selectivo para a cobertura das prazas obxecto desta reclamación, inclúa un listado co nome dos aspirantes que realizaron o segundo exercicio e a súa correlativa puntuación, aparecendo tan só a cualificación de “non apto” no caso dos aspirantes que non superaron a proba. Sí consta, en cambio, a puntuación concreta da persoa considerada apta.

Neste punto, temos que insistir en aspectos xa avanzados en apartados anteriores e que serven de fundamento a esta cuestión concreta. Así, como acontece en todo proceso selectivo, reiteramos novamente que deben existir criterios obxectivos de corrección, non só para determinar qué nota é a esixida para considerar superada unha proba, senón tamén para establecer a orde de prelación que permita xerar unha lista que coloque aos aspirantes segundo a nota acadada en cada exercicio ou proba, coa finalidade tanto de seleccionar obxectivamente aos que obtiveron mellor puntuación como de permitir reclamacións ante discrepancias nas valoracións logradas. O posto que ocupa cada opositor non resulta baladí nun proceso selectivo público, e a transparencia debe ser un eixe fundamental na súa tramitación, quedando anulada no momento en que os aspirantes descoñecen as súas puntuacións. O mérito e capacidade demóstranse efectivamente na superación de cada exame, pero a concorrència competitiva en condicións de igualdade obriga a baremar aos candidatos para ter unha valoración obxectiva sobre quen finalmente pode ocupar a praza.

Aínda que se poida pensar que o coñecemento exacto da puntuación resulta relevante unicamente para os que superan o exercicio concreto, resulta igual de importante para os que non resultan aptos, xa que é tamén determinante para a posible continuidade no proceso de considerar o interesado que esta non é correcta, o que limita claramente o seu dereito a reclamar ante un posible erro o mal cómputo da nota lograda.

A valoración obxectiva conséguese precisamente puntuando as probas realizadas pois os actos administrativos deben estar motivados, e a motivación na resolución dun proceso de selección no ámbito público baséase nas puntuacións acadadas polos aspirantes. Incluso podería terse por válido a non publicación das notas parciais acadadas nas sucesivas probas sempre e cando estas non foran eliminatorias (sentencia do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia de 2 de xuño, rec. 537/2007), pero non é o caso deste expediente, no que especificamente se sinala que son exercicios eliminatorios.

O recto cumprimento dos reiterados principios de igualdade, mérito e capacidade recollidos nos artigos 23.2 e 103.3 da Constitución Española e os de transparencia e publicidade

expresamente mencionados na Lei 7/2007 do estatuto básico do empregado público obriga sen dúbida á publicación das notas acadadas polos aspirantes.

Como conclusión de todo o anterior, apreciamos unha clara irregularidade no feito de que non se publicaran inicialmente as puntuacións acadadas polos aspirantes, impedíndolles coñecer a orde de prelación na que se sitúan para garantir a transparencia do proceso.

#### 4. Copia das actas do tribunal.

Por último, facer mención a que se puido confirmar que o tribunal entregou copia das actas levantadas polo órgano de selección, no momento en que o interesado as solicitou de forma expresa.

### CONCLUSIÓN

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, de 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facerlle chegar ao Concello de Ferrol as seguintes Recomendacións:

*Que se adopten as medidas oportunas para garantir, en vindeiros procesos selectivos, de xeito completo e eficaz, o dereito de revisión da cualificacións obtidas nos procesos selectivos convocados polo concello, motivando debidamente as resolucións ante as revisións formuladas, así como dar a debida publicidade ás puntuacións acadadas por cada un dos participantes.*

*Que se inicien os actos administrativos precisos para a corrixir a vulneración concreta detectada ante a solicitude expresa de revisión solicitada polo autor desta queixa fronte a cualificación obtida no segundo exame do proceso selectivo para a cobertura de dúas prazas no de técnico da administración xeral, grupo A1, convocadas no BOP de A Coruña de 24-01-12). Neste punto, consideramos preciso que o concello valore a adopción das medidas necesarias para ter en conta a aquelas persoas afectadas, dado que calquera decisión podería producir indefensión naqueles candidatos que teñen un interese lexítimo no asunto e no foran oídos.*

**Resposta do Concello de Ferrol:** *Aceptada parcialmente*

### V. CONSIDERACIÓNS FINAIS

Non cabe dúbida de que as medidas adoptadas para a contención do gasto público tiveron unha notable repercusión nesta área. A actual vixencia das disposicións legislativas adoptadas a partir do ano 2012 determinaron que se manteñan sen demasiadas variacións o tipo de intervencións do Valedor do Pobo en materia de emprego público, tanto no que respecta ao fondo dos asuntos, como no que incumbe ao número de expedientes tramitados.

As implicacións máis relevantes en materia de emprego público derivadas das decisións políticas para alcanzar a sustentabilidade financeira, rexístranse principalmente na pretensión mesma de acceso á función pública. A crise económica dos últimos anos e os seus efectos colaterais, tales como o crecente desemprego e a precariedade laboral, provocou que un bo número de cidadáns trate de acceder a un posto de traballo na administración pública como garantía de emprego estable. Por este motivo, as reclamacións relativas a procesos selectivos e sobre todo as referentes aos contratos temporal a través das bolsas de emprego e as listas de contratación temporal e nomeamento de persoal interino, teñen unha especial transcendencia no labor tuitivo do Valedor, tendo en conta ademais as restricións que precisamente impuxeron as modificacións normativas de medidas urxentes para o control do déficit público, tanto na convocatoria de novas prazas como na contratación temporal.

Ademais, os importantes avances experimentados en materia de transparencia e acceso á información pública na nosa normativa, alcanzan e estenden os seus efectos a todos os niveis, incluído o que aquí analizamos, de forma que os cidadáns son máis conscientes aínda das esixencias que poden expor ante a administración en canto ao control e acceso á documentación xerada nun proceso de selección público. Non cabe dúbida que apreciamos melloras substanciais sobre a transparencia nos procesos de selección, e que as reivindicacións dos cidadáns axudan a presentar os procedementos e os seus resultados de forma clara e aberta. Dito isto, tamén é preciso advertir que aínda quedan aspectos por mellorar, non só no de estender estas prácticas a todos os órganos administrativos, incluídas as empresas concesionarias de servizos públicos, senón tamén no feito de que as solicitudes de información dos aspirantes sexan atendidas con celeridade e de forma completa facilitando toda a documentación que constate o cumprimento dos principios de igualdade, mérito e capacidade no acceso ao emprego público.

O noso labor de supervisión nos procedementos abertos de acceso a unha praza no sector público foi sempre rigorosa, e co nivel de desemprego actual, os cidadáns requiren con maior intensidade da nosa intervención. Debido a iso, queremos insistir, unha vez máis, na necesidade de extremar as cautelas para asegurar a máxima transparencia na xestión dos procedementos selectivos e coidar as garantías que asisten aos cidadáns que toman parte neles, sendo unha prioridade asegurar unha auténtica igualdade de oportunidades a todos aqueles cuxa vontade é a de acceder a un emprego público.

Na mesma medida que consideramos fundamental o control no acceso mediante oposición libre a un posto de traballo na administración pública, igual de importante

resulta a supervisión e comprobación estrita dos mecanismos de contratación temporal a través das listas existentes, non só para determinar o seu debido uso como recurso de substitución adecuada de empregados en situacións de ausencia, senón tamén en canto á correcta xestión das listas e a debida prelación nos chamamentos. Todo isto, tendo en conta a necesidade de conciliar a limitación da temporalidade e a existencia das garantías adecuadas na prestación dos servizos públicos mediante o persoal suficiente (sobre todos nos sectores esenciais).

Por último, queremos incidir na idea de que toda administración pública debe responder con prontitude ás solicitudes relativas a decisións ou actos administrativos en xeral, tanto os que afectan a procesos selectivos como ao exercicio da relación laboral dos traballadores públicos. Os organismos públicos non deben ampararse na figura do silencio administrativo para non dar resposta expresa ás peticións dos usuarios. A comunicación mediante resposta expresa e motivada ás solicitudes dos cidadáns é a liña directriz que debe guiar a actuación dos entes administrativos, o que evitaría dilacións e intervencións doutras instancias supervisoras, xa que en máis ocasións das desexadas prodúcese unha demora no estudo do problema que obriga ao afectado a solicitar a nosa axuda.



## ÁREA DE URBANISMO

## I. INTRODUCCIÓN

Pretendemos neste informe, como en anteriores ocasións, realizar unha exposición do traballo que levamos a cabo ao longo do ano, e no que se inclúen tanto o tratamento das queixas presentadas no ano 2015 como as que entraron en anos anteriores e non foran concluídas ata o momento.

Como puxemos de manifesto en anteriores informes son escasas as queixas que fan referencia a materias de xestión ou planificación urbanística. Recibimos un número bastante reducido de queixas referidas ao prazo para responder as alegacións ao Plan unha vez aprobado inicialmente e exposto ao público (e mesmo solicitando unha resposta persoal, cuestións nas que non existen prazos fixados e que se resolven conxunta ou individualizadas). Poucas tamén no que se refire ao planeamento, fundamentalmente solicitando cambios na cualificación e clasificación do chan, campos nos que a nosa actuación debe ser máis limitada que en materia de disciplina urbanística. En cuestións de planeamento a nosa capacidade de supervisión está moi limitada, dada a autonomía e discrecionalidade dos concellos neste ámbito, supervisada en todo caso pola Xunta de Galicia, neste caso a Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio.

A queixa máis habitual en materia de urbanismo fai referencia a cuestións de disciplina urbanística. Moitos dos expedientes de queixa teñen a súa orixe en previos expedientes de reposición da legalidade que se dilatan de forma pouco xustificable na súa tramitación ou simplemente unha vez pechado o expediente coa adopción de medidas concretas, estás non se aplican e pasan anos sen que a administración actúe mesmo con sentenzas xudiciais firmes.

Nalgún caso é o propio concello o que ignora as súas propias resolucións e fai caso omiso ás denuncias presentadas por veciños e tentan aproveitar a modificación do PXOM (Plan Xeral de Ordenación Municipal), a súa dilatada tramitación no tempo, para tratar de legalizar algo que o propio concello declarou ilegalizable.

En canto aos aspectos lexislativos temos que destacar que o pasado 31 de outubro publicouse no BOE o Real Decreto Lexislativo 7/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei do solo e rehabilitación urbana.

O obxecto desta lei é regular para todo o territorio estatal as condicións básicas que garanten:

a) A igualdade no exercicio dos dereitos e no cumprimento dos deberes constitucionais, relacionados co solo.

b) Un desenvolvemento sustentable, competitivo e eficiente do medio urbano, mediante o impulso e o fomento das actuacións que conducen á rehabilitación dos edificios e á rexeneración e renovación dos tecidos urbanos existentes, cando sexan necesarios para asegurar aos cidadáns unha adecuada calidade de vida e a efectividade do seu dereito para gozar dunha vivenda digna e adecuada.

Así mesmo, establece esta lei as bases económicas e ambientais do réxime xurídico do solo, a súa valoración e a responsabilidade patrimonial das Administracións Públicas na materia.

Tamén debemos resaltar que o pasado día 15 de outubro de 2015 tivo entrada no Parlamento de Galicia o proxecto de Lei do solo de Galicia aprobado polo Consello da Xunta de Galicia na súa reunión do día 8 de outubro de 2015.

Na súa exposición de motivos afírmase que con esta iniciativa normativa perséguese a promulgación dunha lei presidida polos principios de transparencia, claridade, simplificación administrativa, seguridade xurídica e aplicabilidade práctica, unha norma reguladora do solo máis obxectiva, que conforme un documento áxil, accesible a todos os axentes sociais e operadores técnicos e xurídicos que busque a corresponsabilidade de todos eles, que posibilite a protección territorial e un desenvolvemento urbanístico sustentable, que xurda do maior consenso posible e que teña vocación de estabilidade.

Preténdese que esta lei do solo galega promova a formulación do principio de urbanismo responsable a partir da idea de que o urbanismo é unha tarefa de todos, todos somos corresponsables da construción do noso territorio e non podemos eludir a nosa responsabilidade, cada un no seu campo. Este proxecto de lei aprobouse no Pleno do Parlamento Galego o pasado día 9 de febreiro.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

No ano 2015 presentáronse nesta área 102 queixas, das cales 100 foron admitidas a trámite, 1 remitida ao Defensor del Pueblo e outra inadmitida. Das queixas admitidas 63 concluíronse e 37 están en trámite.

Tramitáronse tamén no ano 2015, 67 queixas dos anos 2011, 2012, 2013 e 2014

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	102		102	
Admitidas	100	98,04 %	100	98,04 %
Non admitidas	1	0,98 %	1	0,98 %
Remitidas ao Defensor del Pueblo	1	0,98 %	1	0,98 %

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	65	65 %	65	65 %
En trámite	35	35 %	35	35 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2011	2	0	2	0	2
2012	9	0	9	8	1
2013	13	2	15	13	2
2014	62	0	62	44	18

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

1. Tal como xa comentamos a maioría das queixas están referidas a problemas de disciplina urbanística. É este o terceiro pilar sobre o que se asenta o urbanismo, sendo as outros dúas o planeamento e a xestión urbanística.

No planeamento xeral configúrase o modelo urbanístico e no plan de desenvolvemento instrumentase a xestión a través dos sistemas de actuación, repartición de cargas e beneficios, establecemento de polígonos, etc., que culmina na fase de urbanización e edificación onde teñen cabida os medios de intervención administrativa (licenzas e comunicacións previas).

A disciplina urbanística é a última fase deste proceso, e tamén foi entre as diversas materias que conforman o dereito urbanístico, unha das disciplinas menos aplicadas, ou quizais a menor aplicada de todas.

Se a disciplina urbanística, se os procedementos e as medidas coercitivas non se aplican, o sistema cae. Para qué o planeamento, para qué a xestión urbanística se poden infrinxirse e non pasa nada? É por iso que a disciplina urbanística pode ser considerada a clave de bóveda do sistema urbanístico.

Sen dúbida non produce ningunha alegría a quen a padece nin tampouco produce ningunha alegría a quen ten que aplicala polos efectos negativos que para el ten a súa esixencia.

2. A aplicación da disciplina urbanística nos pequenos municipios, sobre todo, resulta moi complicada polas relacións e vinculacións que existen entre todos os veciños. A proximidade entre o órgano encargado de sancionar ou esixir a restauración da legalidade urbanística e a persoa sobre a que recae a sanción ou o expediente de reposición, dificulta en moitos casos a súa aplicación.

Non nos parece que sexa unha cuestión de falta de normativa ou de que estea mal regulada senón de falta de aplicación efectiva e real dela, non falla a norma, falla, na nosa opinión, a aplicación desta.

O regular xuridicamente algo para despois non aplicalo, produce unha sensación de rexeitamento por parte do cidadán tal que chegan a cuestionarse non só o propio sentido

da lei senón que xera tamén frustración e desencanto sobre as persoas e as institucións encargadas de aplicala.

Pero non é só a proximidade e as relacións sociais e de interdependencia que se establecen nos pequenos municipios o que pode explicar esta situación senón tamén a escaseza de medios materiais, técnicos, económicos e persoais que dificultan a aplicación da disciplina urbanística.

Quizais sería razoable o reflexionar sobre esta cuestión e propoñer a posibilidade de que as competencias de inspección, supervisión, sanción e restablecemento da legalidade urbanística que corresponde aos municipios nos supostos que determinan os artigos 209, 210 e 211 da Lei 9/2002, de ordenación urbanística e protección do medio natural de Galicia, pasen a ser competencia da Axencia de Protección da Legalidade Urbanística (APLU) ou ben converter en obrigatoria a adhesión á APLU dos municipios ou incentivar a adhesión destes.

Segundo a información achegada pola APLU na súa páxina web, con data 30 de setembro de 2015, 62 concellos galegos dos 314 xa se adheriron á mesma, 22 na provincia da Coruña, 9 en Lugo, 20 en Ourense e 11 en Pontevedra.

A adhesión provocaría a atribución á Axencia de Protección da Legalidade Urbanística das competencias de inspección, supervisión, sanción e restablecemento da legalidade urbanística que correspondan aos concellos integrados e segundo se estableza en cada convenio de adhesión.

Conseguiríase evitar o problema da proximidade e escaseza de medios persoais, materiais, técnicos e económicos que caracteriza aos pequenos municipios atribuindo esta facultade á APLU que non só conta cos medios adecuados senón tamén coa decisión e a vontade de garantir a execución e o cumprimento da disciplina urbanística.

A disciplina urbanística non é tan ben recibida como o é o planeamento ou a xestión urbanística. E como reiteramos ano tras ano nos nosos informes, é o motivo principal das queixas que recibimos. Os cidadáns, nalgúns casos fan caso omiso das normas urbanísticas construindo alí onde non se pode, obviamente sen licenza, ou construindo con licenza máis do autorizado.

Os concellos, vémosto polo contido das queixas, son nalgúns casos remisos a aplicar as súas propias normas, dilatando os procedementos, facendo caso omiso de prazos legais,

etc., sendo ás veces difícil discernir se isto se debe á proximidade, á escaseza de medios, á falta de vontade política ou ás tres cosas á vez. En calquera caso, na nosa opinión, non pode ser achacado á falta de normativa, aínda que entendemos que, aínda tendo vontade política, a escaseza de medios fai inviable unha disciplina urbanística eficaz.

A pasividade da administración na tramitación deste tipo de expedientes pode provocar a caducidade do procedemento, o que obrigaría a abrir un novo expediente, sempre que esa pasividade non producise outra consecuencia máis radical como sería a prescrición da infracción urbanística.

Tivemos entre as queixas tramitadas algún caso de caducidade do procedemento. Neste sentido, a queixa Q/22951/14 na que se nos informa que un concello non iniciou un expediente de reposición da legalidade en relación a unhas obras sen licenza denunciadas. Aínda que a queixa se presenta no ano 2014 e na resposta que nos achega o concello se nos comunica que no ano 2012 se iniciou expediente de reposición da legalidade, merece a pena transcribir a resposta do concello:

1.- A Xunta de Goberno local, en sesión do 3 de febreiro de 2012, iniciou expediente de reposición de legalidade contra D<sup>a</sup> ... por executar unhas obras de peche sen licenza municipal no ámbito discutido.

2.- O 22 de marzo de 2013 a Xunta de Goberno local declarou a caducidade do anterior expediente polo transcurso do prazo establecido no artigo 209.4 da LOUGA, e archiva as actuacións.

3.- Contra ese acordo D<sup>a</sup>... (a autora da queixa presentada dous anos despois) interpuxo recurso de reposición, que foi desestimado. Non presentou recurso contencioso-administrativo.

En relación coa relevancia práctica destas demoras que ás veces se observan na tramitación dos expedientes de restauración da legalidade urbanística, debe sinalarse que o artigo 210 da Lei 9/2002, de ordenación urbanística e protección do medio natural de Galicia, establece que transcorridos 6 anos contados desde que se acredita a finalización da obra, sen que se adoptaron as medidas de restauración da legalidade urbanística, quedarían incursas en fóra de ordenación e non poderán ser demolidas e o seu propietario só poderá realizar no futuro obras de mantemento e conservación.

Non é función desta institución profundar sobre esta cuestión, limitámonos a informar e a facer unha reflexión. En todo caso é a Xunta de Galicia, os grupos parlamentarios e a FEGAMP os que deben valorala e completala se así o consideran.

3. Unha vez realizadas estas reflexións con carácter xeral, parece oportuno facer referencia a algunha das queixas que dalgunha maneira poden ilustrar as afirmacións anteriores e que se tramitaron durante o ano 2015.

Adoita ser o denunciante dunha presunta infracción urbanística, como xa expuxemos en anos anteriores, quen presenta unha queixa por estimar que a administración competente -na maioría dos casos o concello- non actúa coa debida dilixencia na protección da legalidade urbanística. Neste sentido, debemos subliñar que a inmensa maioría das queixas tramitadas nesta oficina do Valedor refírense a expedientes de disciplina urbanística iniciados tras unha denuncia dun particular. A este respecto, desde a perspectiva do interese público amparado polas normas de disciplina urbanística, e tal como adiantabamos no capítulo introdutorio desta área, consideramos que un control efectivo das actuacións urbanísticas nun determinado ámbito territorial esixe pola súa propia natureza unha actuación decidida e constante dos servizos de inspección dos concellos. Non é razoable que a aplicación práctica das normas de disciplina urbanística quede á vontade das denuncias dos particulares.

#### 4. Disciplina urbanística

Son numerosas as queixas formuladas por quen tras presentar unha denuncia por unha presunta infracción ven frustradas as súas expectativas dunha actuación eficaz da administración que recibe a denuncia. Administración municipal que, ben sexa por demoras producidas na tramitación do expediente de disciplina urbanística ou por non executar ordes de demolición de obras ilegais, non adoptan as medidas preventivas ou coactivas necesarias.

A casuística das queixas referidas a disciplina urbanística móstranos casos moi dispares. Como son os supostos de denuncias por infraccións urbanísticas que se atenden inicialmente polos concellos, pero que posteriormente sofren notables demoras na súa tramitación, ou o caso daquelas denuncias que desembocan nos respectivos procedementos de restauración da legalidade urbanística, nos que se seguiron as formalidades legais, e con todo non chega a facerse efectiva a reposición da legalidade mediante a demolición das obras ilegais. Entre estas dúas situacións pódense atopar



queixas cunha gran variedade de supostos, nos que, en moitos deles ponse de manifesto a pasividade dos concellos á hora de acabar cos ilícitos urbanísticos.

5. Execución de ordes de demolición de obras ilegais. Ineficacia das actuacións administrativas.

Ademais das demoras na tramitación dos expedientes con anterioridade á súa resolución, é moi habitual que recibamos queixas sobre a ineficacia das administracións municipais para conseguir que se executen as demolicións de obras ilegais. En moitas das queixas tramitadas pódese observar como a execución da resolución administrativa, que obriga á demolición total ou parcial dunhas obras, vaise atrasando nunha secuencia de trámites dilatorios por parte do interesado, moitos deles non contemplados estritamente en ningunha norma legal, sen que tampouco se leven a cabo as medidas de execución forzosa previstas na lexislación do procedemento común e na propia lexislación urbanística.

Entre as medidas de execución forzosa previstas no artigo 209 da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, debemos facer referencia á execución subsidiaria pola Administración e as multas coercitivas.

Neste sentido da análise das queixas presentadas observamos que apenas se recorre á execución subsidiaria, quizais por falta de medios técnicos ou pola dificultade por conseguir o reembolso dos gastos ocasionados pola demolición.

Adoitan ser as multas coercitivas o mecanismo máis usado pola Administración para asegurar a efectividade da orde de demolición, pero para que esta medida sexa efectiva é necesario que as multas se impoñan e se cobren con suficiente dilixencia, pois de non ser así dilátase máis o proceso da restauración da legalidade urbanística. Obsérvase como en anos anteriores que as multas non se impoñen de maneira regular ou ben se dilata moito o seu caso. Nalgunhas ocasións somos conscientes de que se impoñen as multas coercitivas polo labor de supervisión da institución ao requirir aos concellos información sobre o estado de tramitación dos expedientes, tendo mesmo que lembrar nalgúns casos que, segundo o artigo 216.3 da Lei 9/2002, do 30 de decembro (LOUG), en ningún caso poderá a administración municipal deixar de adoptar, cando procedan, as medidas tendentes a restaurar a orde urbanística vulnerada ou a repoñer os bens afectados ao estado anterior á produción de situación ilegal, debendo adoptar o alcalde todas as medidas necesarias para a protección da legalidade urbanística segundo o disposto no Capítulo III do Título VI da citada Lei 9/2002.

## 6. Disciplina urbanística e reposición da legalidade urbanística.

Nalgúns casos a pasividade da administración chega a producir a prescrición da acción urbanística. Casos nos que non se responde a denuncias continuadas dunha infracción urbanística e cando se decide actuar, solicitar informes e abrir un expediente de reposición da legalidade este resólvese declarando as obras fóra de ordenación por transcorrer máis de 6 anos desde que foron finalizadas, sen repoñer así a orde urbanística alterada.

No expediente Q/14054/15, infórmase nos por parte dun veciño que nos anos 2005 e 2006 presentou escrito de denuncia no concello por obras que se realizaban sen estar amparadas por unha licenza municipal e noutro caso por obras que non se correspondían co autorizado na licenza.

O concello fixo caso omiso destas denuncias e nin respondeu ao denunciante. Este reiterounas no ano 2015 e ante a falta de resposta por parte do concello, presentou un escrito de queixa ante o Valedor do Pobo.

Solicitada información ao concello infórmanos que, nun caso, non consta que exista licenza para as obras que se realizaron e, noutro caso, que a obra realizada non se corresponde coa licenza outorgada.

Ao coñecer estes feitos solicitámoslle ao concello que nos informase das actuacións que levaran a cabo ao ter constancia desa situación.

Como consecuencia do noso escrito o concello decide incoar senllos expedientes de reposición da legalidade ao amparo do artigo 210 da Lei 9/2002, do 30 de decembro. A conclusión é que unha denuncia presentada nos anos 2005 e 2006, resólvese en 2016 coa apertura dun expediente de reposición da legalidade que posiblemente se concluirá, ao transcorrer máis de seis anos sen que se adoptaron medidas de restauración da legalidade urbanística, declarando a obra fóra de ordenación.

Despois de remitir a resposta do concello ao interesado lembrámoslle que, en virtude do artigo 35 da Lei 30/1992, do 26 de novembro de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, pode solicitar e coñecer toda a información relacionada cos expedientes de reposición da legalidade urbanística e, que lle dean conta de todas as resolucións que con respecto a eles se adopten por parte do concello, co oportuno ofrecemento dos recursos pertinentes, e ao concello lembrámoslle

que por imperativo legal -artigo 216.3 da Lei 9/2002, do 30 de decembro- en ningún caso poderá a administración municipal deixar de adoptar as medidas tendentes a restaurar a orde urbanística vulnerada ou a repoñer os bens afectados ao estado anterior á produción de situación ilegal, debendo adoptar o alcalde todas as medidas necesarias para a protección da legalidade urbanística segundo o disposto no Capítulo III do Título VI da citada Lei 9/2002.

Outro bo exemplo da dilación de trámites nos procedementos de reposición da legalidade urbanística témolo no expediente Q/12936/15, no que se pon de manifesto que está, aínda, sen resolver un expediente de reposición da legalidade iniciado no ano 2001 pois o concello non resolveu á data de emisión deste informe un recurso de reposición exposto o 19/09/2014.

Despois de varios requirimentos ao concello e transcorrido un tempo prudencial sen que a administración municipal ditara unha resolución, en data 20 de xaneiro de 2016 formulamos ao alcalde a seguinte recomendación:

“Acreditado o incumprimento do prazo de 1 mes previsto no artigo 117.2 da Lei 30/1992, do 26 de novembro de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, recoméndase que se impulse o máis axiña posible o expediente municipal en trámite e se dite unha resolución administrativa, expresa, motivada e notificada aos interesados, con oferta dos recursos procedentes.”

Outro exemplo do que se alongan as tramitacións de disciplina urbanística atopámolo na queixa referenciada co número Q/163/15, na que se denuncia a inactividade do concello ante os escritos formulados polo denunciante en varias datas.

O concello concede unha licenza o 12 de xuño de 2006 para a construción dunha vivenda unifamiliar. O 17 de outubro de 2007 interpúxose denuncia poñendo de manifesto que se realizaron obras non contempladas no proxecto: modificárase a rasante natural do terreo e executaranse elementos non previstos. Ante o silencio do concello reiterouse a denuncia o 16 de xaneiro de 2008.

O 4 de marzo de 2008 incóase expediente de reposición da legalidade por execución de obras sen axustarse á licenza e constatando a finalización das obras.

Preséntase proposta de legalización e a arquitecta emitiu informe de desconformidade dando un novo prazo para achegar a documentación requirida.

O 28 de novembro de 2008, o arquitecto director da obra solicitou do concello a concesión dun prazo de dous meses para redactar o correspondente proxecto.

O 2 de marzo de 2009 preséntase proxecto de legalización que é informado desfavorablemente pola arquitecta municipal, que indica que o terreo sobre o que están a pérgola e a piscina é un recheo ilegal e que altera a rasante natural do terreo. O mesmo informa o asesor xurídico.

A Xunta de Goberno local o 26 de outubro de 2009 denega a licenza de legalización solicitada.

Interpúxose recurso de reposición e estimouse parcialmente o 9 de abril de 2010 considerando a caducidade do procedemento pero incoando novo expediente de reposición da legalidade que contempla todas as obras non incluídas na licenza outorgada no seu día.

Esta resolución é recorrida ao considerar que a licenza solicitada se obtivera xa por silencio administrativo, non obstante achegouse nova proposta para resolver os problemas atopados na obra executada, sendo informado tamén de forma desfavorable pola arquitecta municipal e polo asesor xurídico polo que o 20 de novembro de 2010 a Xunta de Goberno local resolve denegar a legalización solicitada.

Contra esta resolución interpúxose recurso de reposición que é desestimado mediante resolución do 16 de maio de 2011.

Esta resolución é recorrida en vía xudicial. O Xulgado Contencioso-Administrativo nº 2 de Pontevedra en sentenza nº 215/2013, do 7 de outubro de 2013, desestima o recurso contra a Resolución da Xunta de Goberno local do 16 de maio de 2011, desestimatoria do recurso de reposición contra a do 20 de decembro de 2010, na que se acordou denegar á demandante a licenza de legalización solicitada para as obras e declara que a actividade administrativa impugnada é conforme a dereito.

Esta sentenza foi recorrida en apelación ante o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia e foi desestimado o recurso na sentenza nº 421/2014, pola sección segunda da Sala do contencioso-administrativo de data 8 de maio de 2014.

O denunciante, -primeiro escrito de denuncia de data 17 de outubro de 2007, que deu orixe a este expediente-, remite escrito dirixido ao alcalde, de data 4 de xullo de 2014,

solicitando incoar expediente de reposición de legalidade que deberá finalizar ordenando a demolición de todas aquelas unidades de obra que non se axustan á licenza no seu día outorgada.

O 10 de setembro de 2014 reitera, nun novo escrito dirixido ao alcalde, a solicitude realizada con data 4 de xuño de 2014.

O 27 de xaneiro de 2015 ten lugar entrada no Valedor do Pobo escrito de queixa poñendo de manifesto esta situación.

Lembremos que o 17 de outubro de 2007 presentouse a denuncia no concello e aínda a finais de 2014, a pesar da resolución do concello e as sentenzas firmes, todo seguía igual.

Solicitada información ao concello, este remítenos, con data 27 de abril de 2015, escrito no que nos informa, entre outras cuestións, “que con data 14 de xaneiro de 2015 ditouse resolución pola que se acorda a demolición das obras declaradas ilegalizables e concédese á promotora un prazo dun mes para presentar o correspondente proxecto de demolición” e que “cumprido o prazo solicitado, e non constando a presentación do citado proxecto, procederase a instar a execución forzosa mediante a imposición de multa coercitiva, reiteradas mensualmente ata lograr a total execución polo suxeito obrigado”.

Solicitada de novo información ao concello mediante escritos de data 21 de decembro de 2015 e 25 de xaneiro de 2016, contéstanos o 2 de febreiro de 2016 dicindo que lle foi imposta unha multa coercitiva por importe de 1.000 € e que o 10 de xuño de 2015, presentouse un proxecto de legalización, pendente a esa data de informe polos técnicos municipais.

## 7. Planificación urbanística

Nesta materia apenas se recibiron queixas no ano 2015. Tramitamos dúas que fan referencia á demora do concello en responder as alegacións presentadas ao PXOM. Neste caso o concello non ten prazo para contestar pero serven as queixas que imos comentar para ilustrar a demora que pode darse na tramitación dun PXOM.

Na queixa Q/20845/14 expónsenos por parte dun veciño a demora do concello en responder a unha alegación presentada á aprobación inicial do PXOM do municipio, publicado no Diario Oficial de Galicia (DOG) o 3 de abril de 2014. A queixa remítesenos o

10 de xullo de 2014, poñémola en coñecemento do alcalde e este respóndenos o 2 de outubro de 2014 que durante os dous meses que estivo en exposición pública o documento do plan presentáronse as alegacións pertinentes que se contestarán unha vez que se reciban os informes sectoriais solicitados. Todo correcto pero en xaneiro de 2016 aínda non se contestaron.

A queixa Q/21883/14 denúncianos que se presentou, con data 25 de abril de 2014, unha alegación á aprobación inicial do PXOM e solicítase ao Valedor que o órgano local competente se pronuncie sobre o asunto referido. O concello infórmanos que durante o período de exposición pública presentáronse máis de 800 alegacións que foron remitidas ao equipo redactor para o seu estudo e contestación. O 25 de decembro de 2015 volve comunicar que o equipo redactor está a estudar as alegacións e que unha vez resoltas responderanse todas as alegacións. Aínda, no momento que se redacta este informe non foron contestadas

En relación a esta queixa está a Q/5768/14 na que se nos informa que se solicitou ao concello o 21 de xullo de 2009 que informase sobre se tres vivendas que se estaban construíndo tiñan licenza. O 27 de xullo de 2009 o concello informa que nos arquivos municipais non consta ningunha licenza. E o 14 de setembro do mesmo ano acorda a suspensión e precintado das obras e a retirada de materiais e máquinas.

O 20 de xaneiro de 2010 a Xunta de Goberno local denega a licenza para as obras.

Despois de moitos avatares e trámites administrativos o concello asina o 20 de decembro de 2012 un convenio coa familia propietaria das vivendas para legalizar a situación incorporando ao futuro PXOM unha modificación urbanística pactada no convenio.

O 29 de xaneiro de 2014 apróbase inicialmente o PXOM coa modificación pactada no convenio e con posterioridade a todo isto o 13 de xullo de 2015 incóase pola alcaldía un expediente de reposición da legalidade.

A alegación que comentabamos con anterioridade ao expediente Q/21883/14 é a alegación á incorporación dese convenio ao PXOM, que como comentabamos está sen responder, xunto a todas as demais.

En todo caso faise necesario lembrar a Sentenza 624/2005, de data 14 de xullo, do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia na que afirma que “as futuras e hipotéticas novas previsións de ordenación urbanística, poden ser tidas en conta na data que entren en

vigor, coas consecuencias que diso se poidan derivar, pero aínda con independencia de lembrar a obviedade de que as obras deben axustarse ás previsións de ordenación urbanística e non estas últimas ás obras ilegais, coa que se pretende forzar a modificación daquelas, en todo caso é evidente que ten que ser aplicada a determinación da ordenación vixente e non outras que nin tan sequera existen.

En relación a estas queixas debemos dicir que o obxectivo do trámite de información pública é o de conseguir que os interesados poidan examinar o proxecto do Plan e formular as oportunas alegacións. A este respecto, o Tribunal Supremo sinalou que “non existe a obrigação de recoller as suxestións e alegacións, senón unicamente abrir o trámite de información pública que permita formulalas, pois a decisión sobre o contido do Plan é competencia exclusiva dos órganos administrativos”.

Por outra banda, ningún precepto legal obriga á notificación individual aos interesados, aínda que adoita facerse polos concellos do resultado do estudo das alegacións, sendo no documento de aprobación provisional onde se incluírá un documento independente no que se motive a resolución de todas as alegacións presentadas e ao que poderán ter acceso os interesados.

Recibiuse algunha queixa tamén referida ás devolucións de cotas de urbanización que foron resultas satisfactoriamente.

#### Queixas non admitidas a trámite ou remitidas ao Defensor del Pueblo

Só unha queixa non se admitiu a trámite por referirse a un asunto pendente dunha resolución xudicial. Efectivamente o artigo 20 da Lei 6/1984, do 5 de xuño do Valedor do Pobo di que o Valedor do Pobo non entrará no exame individual daquelas queixas sobre as que estea pendente unha resolución xudicial.

Unha queixa das presentadas, que se refería a actuacións do Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, foi enviada ao Defensor del Pueblo. De acordo cos artigos 1.3, 13 e 16 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, esta institución ten por obxecto a supervisión das actuacións da administración da Comunidade Autónoma de Galicia e dos seus entes e empresas públicas ou dependentes, así como da administración local naquelas materias que son competencia da nosa comunidade.

#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirixida ao Concello de Ferrol o 8 de xuño en relación á reposición da legalidade. (Q/12807/15).

##### ANTECEDENTES

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de Dª ..... referente a reposición da legalidade aberto e sen resolver contra o casino ferrolán tenis club tras resolución de 21 de outubro de 2014 (derivado do expediente RL27/11). Ademais insiste na inexistencia de licenza municipal de actividade deportiva.

O concello, nun informe xurídico, entende que o citado procedemento RL-27/11 xa está resolto, e non aberto e sen resolver como di a interesada.

Con data 24.11.14 Dª..... achega escrito solicitando a apertura de novo procedemento de reposición polos mesmos feitos e ampliando a denuncia a dous pistas de padel mais.

A data de hoxe están en trámite os informes técnicos relativos a determinación urbanística e aos feitos denunciados, conforme á información que xa obra no expediente RL 27/11

##### ANALISE

Requirido o Concello e coa información aportada polo informe xurídico facilitado, conclúese que, debido o transcurso do prazo de caducidade para resolver e notificar a resolución establecido no artigo 209.4 da LOUG ( a resolución do procedemento produciuse nun prazo de un ano, pero a notificación dous días despois,) ditouse por decreto a anulación que resolvía o procedemento RL27/11.

Ante tal es feitos temos que dicir que se ben o expediente parece resolto, de conformidade coa lei 30/92, en concreto no artigo 92.3, cabe a posibilidade de incoar un novo procedemento de reposición da legalidade polos mesmos feitos sempre e cando non prescriba polo prazo de 6 anos dende o remate das obras.

Do informe xurídico remitido polo Concello se deduce que este está en prazo para incoar novo procedemento, previo informe técnico municipal, no que se comprobe a situación física da obra.

Confirmase que a a data de hoxe, están en trámite os informes técnicos relativos a determinación urbanística e aos feitos denunciados, conforme á información que xa obra no expediente RL 27/11.



## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a este Concello a seguinte recomendación:

*Que con celeridade e dilixencia debida, se proceda a resolución do citado expediente tendo en conta que os feitos denunciados xa foron obxecto de análise e consideración no anterior con nº expte. 27/11, e que unha vez constatado o informe técnico relativo as determinacións urbanísticas, se resolva, sen mais dilación, o que en dereito proceda e de acordo os prazos legalmente previstos.*

**Resposta do Concello de Ferrol:** Aceptada

*2. Recomendación dirixida ao Concello de Sada o 9 de xuño sobre reposición da legalidade (Q/13294/15).*

## ANTECEDENTES

Ante esta Institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención D<sup>a</sup>. .....

No seu escrito, esencialmente, indícanos que existe sentenza firme de demolición da urbanización promovida por F..... en Pazos, Concello de Sada e que transcorrido xa tempo dende a mesma e que non coñece os motivos polos cales non se produce a execución da mesma.

## ANALISE

Recibido informe do Concello de Sada, nos indica que en sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia nº 788/2010 do 22 de xullo, ratificou a ditada en primeira instancia polo Xulgado do Contencioso-Administrativo nº1 da Coruña na que estima o recurso interposto por Consellería de Política Territorial, obras públicas e transportes, sobre licenza declarando a nulidade do acordo da Xunta de Goberno local do concello de Sada adoptada na reunión celebrada o 4 de maio de 2005 pola que se outorga licenza urbanística núm. 85/2005 dada a D..... para a construción de 10 vivendas familiares e en consecuencia a nulidade da licenza concedida por non axustarse a dereito condenando a cumprir a presente declaración.

Que con posterioridade a entidade "P F" presentou reclamación de responsabilidade patrimonial diante do Concello de Sada, o que foi obxecto de desestimación mediante sentenza nº 174/2014.

Que unha vez declarada a nulidade da licenza de obras municipal nº 85/2005 e dilucidada a cuestión relativa á esixencia da responsabilidade patrimonial procedeuse a tramitar o correspondente expediente de reposición da legalidade urbanística, para os efectos de determinar o alcance das obras necesarias para adecuar a realidade física á legalidade urbanística.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a este concello a seguinte recomendación:

*Que se proceda a resolución do citado expediente de reposición da legalidade urbanística, os efectos de determinar o alcance das obras necesarias para adecuar a realidade física á legalidade urbanística e dar así cumprimento a cuestións xa dilucidadas nos tribunais e pendentes de ser repostas legalmente.*

**Resposta do Concello de Sada:** Aceptada

*3. Recordatorio de deberes legais dirixido ao Concello de Bergondo o 22 de setembro para que dite unha resolución, expresa e motivada e notificala á interesada en expediente de legalidade urbanística. (Q/297/13)*

Coa data do 9 de setembro de 2015, a titular do citado expediente de queixa, denuncia a inactividade administrativa dese Concello na tramitación do expediente ..... de reposición da legalidade urbanística, en relación coa construción dunha rampla de acceso á finca con referencia catastral nº ....., no lugar de Sampaio, parroquia de Guísamo, sen licencia municipal.

Como testemuña da devandita inactividade achega os seus escritos reiterativos do 22 e 30 de xullo e do 17 de agosto de 2015, nos que solicita, entre outras decisións, a resolución do recurso de reposición presentado ante a administración municipal do 11 de novembro de 2014.

Tendo en conta a longa tramitación deste expediente de queixa e a función atribuída a esta Institución polo artigo 20 da Lei autonómica 6/1984 do Valedor do Pobo, de velar porque a administración pública resolva no tempo e na forma os recursos que lle fosen formulados, ao abeiro do artigo 32.1 o Valedor do Pobo dirixe á administración municipal do Concello de Bergondo, o seguinte recordatorio de deberes legais:

Esgotados os prazos establecidos nos artigos 42.2 e 117 da Lei 30/1992, o Concello de Bergondo debe ditar unha resolución, expresa e motivada e notificala á interesada, no expediente de reposición da legalidade urbanística ....., coa maior urxencia posible.

**Resposta do Concello de Bergondo:** Aceptada

*4. Recomendación dirixida ao Concello de Santiago de Compostela el 16 de novembro para acceder co seu vehículo á parte posterior da súa vivenda (Q/23188/14)*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención D<sup>a</sup>. ...., con DNI ..... e con domicilio en ....., en Santiago de Compostela.

No seu escrito, esencialmente, indícanos que recentemente realizou unha obra de restauración da casa vivenda domicilio habitual, segundo o proxecto aprobado por ese Concello de Santiago (expediente licenza nº ....., promotor da obra: D. ....), sen que poida acceder co seu vehículo á parte traseira da citada vivenda, no nº ..... da rúa .....

#### ANTECEDENTES

1.- En cumprimento da resolución de admisión a trámite do citado expediente, esta Institución, coa data de 16 de xaneiro (registro saída nº 670/15) promoveu unha investigación, sumaria e informal, ante o Concello de Santiago de Compostela e a Axencia de Protección da Legalidade Urbanística coa finalidade de esclarecer os feitos consignados no devandito expediente.

A reclamante, no seu escrito, sinalaba que polo concello autorizouse o cambio de acceso do vehículo da súa propiedade desde a rúa ....., para facelo pola parte posterior do edificio catalogado como espazo libre peonil no que se proxectou unha rotonda, praza ou zona no Plan Especial de Protección e Rehabilitación da Cidade Histórica (PE-1).

2.- Consonte ás condicións establecidas na licenza urbanística de ....., a xunta de goberno local da cidade de Santiago prestou a súa aprobación ao proxecto básico e de execución presentado sempre que:

- Na escritura de declaración de obra nova en curso se formalizase a cesión ao concello de parte da parcela destinada a sistema viario peonil de acordo co previsto no planeamento (espazo libre de cesión cunha superficie de 70 m<sup>2</sup>).

- E se realizase as obras complementarias de urbanización dos terreos de pública cesión cun orzamento de execución material de 1.700 €.

Ás devanditas condicións prestou o seu consentimento a interesada nos termos previstos no Decreto de 28 de xullo de 2014 da concelleira da área de desenvolvemento urbano e sostible co seguinte contido literal:

PRIMEIRO.- ACEPTAR a título gratuito e libre de cargas e gravámenes, a CESIÓN de terreo destinada a sistema viario peonil, nunha superficie de setenta metros cadrados (70 m<sup>2</sup>), outorgada por don ..... e dona ..... a prol do concello en escritura de data 12/05/2014 perante o notario don ....., número ..... do seu protocolo, así como dilixencia de subsanación de erro de data 16/07/2014.

SEGUNDO.- Outorgar a D. .... licenza de primeira ocupación da vivenda unifamiliar composta de planta baixa e planta alta, cunha superficie construída de 153,27 m<sup>2</sup> e anexos cunha superficie construída de 252,12 m<sup>2</sup> situada no número ..... da rúa ..... (referencia catastral .....) de Santiago de Compostela.

3.- Ante a situación descrita e en virtude dos requirimentos practicados polo servizo de licenzas e disciplina urbanística e pola sección de patrimonio do Concello de Santiago, achegáronse ao expediente os informes do Consorcio da Cidade de Santiago; de Augas de Galicia e da Axencia de Protección da Legalidade Urbanística.

## AVALIACIÓN DA DOCUMENTACION PRESENTADA

O cerne desta queixa precisa o arquitecto municipal no seu informe de 27 de xaneiro de 2015, cunhas verbas que resultan claramente esclarecedoras da situación:

O problema que motivou a queixa de D<sup>a</sup>. ..... consiste en que, (a pesar de que se efectuou por parte do interesado a cesión do espazo libre público correspondente á súa parcela) non é posible a día de hoxe acceder dende a vía pública ao espazo libre público situado na parte traseira do inmovible de referencia, xa que se atopa rodeado de terreos que aínda son propiedade privada e que se encontran pechados con muros que impiden o acceso.

Como xa se indicou anteriormente, por tratarse dun ámbito de solo urbano consolidado, a obtención dos terreos clasificados polo planeamento como espazo libre público (que agora mesmo aínda son de propiedade privada), só pode realizarse pola vía da expropiación ou mediante a cesión gratuíta do interesado, imposta como condición para a concesión dunha licenza de obra maior (é dicir, que o propietario ten a obriga de ceder estes espazos ao concello no caso de solicitar licenza de obra maior).

Para a súa determinación e na procura dunha solución expresa e motivada dos incidentes achegados ao expediente da licenza urbanística concedida abríronse tres liñas de investigación:

Primeira.- Situación do espazo sito fronte á parte traseira do inmovible nº ..... da rúa .....

Para coñecela solicitouse informe do Consorcio da Cidade de Santiago de Compostela que foi emitido o 16 de decembro de 2014 pola xefa das OSPI do Consorcio, que se pronunciou sobre os seguintes extremos:

1º Que este Consorcio realizou no ano 2005 obras de reurbanización na zona referida.

2º Que o plano de Proxecto modificado nº 2 reflexa o ámbito de intervención na zona obxecto do requirimento.

3º Que previamente á realización das obras, existía na unidade catastral nº ..... un regato, que , procedente dun muiño situado augas arriba, pasaba por debaixo do edificio de vivenda situado na parcela, e desaugaba ao cauce principal, tal e como se pode ver no Plano de ordenación do PEPRCH vixente, así como nas fotos. Non existía nese momento peche algún sobre este terreo.

4º Que simultaneamente á execución da nosa obra, realizouse por outra empresa o entubado do regato e o recheo sobre os tubos tal e como se desprende das fotos que se acompañan.

5º Que finalmente e xa dentro da obra realizada por nós, resolveuse o encontro dos dous tubos contra o muro do peirao delimitador do cauce, con dúas saídas a favor de corrente tal e como se refrexa nas fotos adxuntas.

(Con este informe achega catro anexos que poden ser consultadas e reproducidas)

Segunda.- Denuncia por ocupación dunha parte do dominio público hidráulico da zona da rúa .....

A vista da denuncia presentada polo concello de Santiago de Compostela pola construción dun muro de peche sobre dominio público hidráulico no nº ..... da rúa ..... desta capital, dispúxose o desprazamento ao lugar dos feitos de un axente de este público, para informar sobre este particular.

As obras de construción do peche sitúanse en zona de policía, dada a distancia que gardan co curso fluvial do Sar e como tal ven obrigado a solicitar a oportuna autorización previa a este ente público empresarial.

No que atinxe as declaracións feitas polo técnico municipal hai que dicir, que non se ten certeza da natureza do curso de auga que, segundo afirma, discorría por ese punto, posto que nestes intre, parece que xa non circula auga. Segundo apunta o garda no seu informe, trátanse de canles de derivación do muíño ou muíños, se atendemos as declaracións recollidas de algún veciño, que xa hai moito tempo funcionaban nesta zona. Canles de derivación das augas do río Sar para uso dos muíños e a correspondente canles de derivación dos caudais derivados.

En todo caso, e de ser así, non se estaría ante un ben pertencente ao dominio público hidráulico, por non tratarse de cauces naturais, segundo establece o artigo 2 b) do texto refundido da lei de augas, contido no real decreto lexislativo 1/2001 do 20 de xullo, que resulta de aplicación, cando refire que constitúen dominio público hidráulico entre outros: "... os cauces de correntes naturais, continuas ou descontinuas".

Todo elo, a reserva de mellor información que puidera acreditar que as correntes que circulaban nese lugar eran correntes naturais, non canles de derivación realizadas polo home para diversos fins.

En razón de canto queda dito, estímase que non hai razóns que sustenten a solicitude de recuperación de dominio público hidráulico, remitida por ese concello, e que procede a súa desestimación e arquivo.

Remitirase requirimento ao responsable da construción deste muro de peche, para a legalización das obras por encontrarse en zona de policía de cauces.

Terceira.- A execución de obras de cerramento sen autorización municipal.

En cumprimento do requirimento de información feito polo Concello de Santiago de Compostela e do escrito remitido polo Valedor do Pobo o 15 de xaneiro de 2015, a Axencia de protección da Legalidade Urbanística emitiu un informe extenso do cal salientamos os seguintes apartados:

Analizada por este servizo a documentación do Plan Especial de Protección e Rehabilitación da Cidade Histórica de Santiago de Compostela, aprobado o 24.03.1997, constatase que o ámbito en cuestión non se atopa expresamente sinalado como sistema viario peonil nin espazo libre, dotacional nin de equipamento público nos planos correspondentes (nº 2 Calificación e nº 3 Rede viaria).

Polo que respecta á aplicación e interpretación de que tipo de obras ten cabida no artigo 213 LOUG e, en relación ao criterio seguido por esta Axencia manifestado ante varios expediente, incluso alegado na propia orde xurisdiccional contencioso-administrativo, compre facer as seguintes precisións. O artigo 213 da Lei 9/2002, establece literalmente "Os actos de edificación e uso do solo relacionados no artigo 194 que se realicen sen licenza ou orde de execución sobre terreos cualificados polo planeamento como zonas verdes, espazos libres, dotacións ou equipamentos públicos quedarán suxeitos ó réxime establecido no artigo 209 mentres estivesen en curso de execución, e ó réxime previsto no artigo 210 cando estivesen finalizados sen que teña aplicación a limitación do prazo que establece o devandito artigo. Nestes supostos, a competencia corresponderalle ó conselleiro competente en materia de urbanismo.

As licencias ou ordes de execución que se outorgasen con infracción da zonificación ou uso urbanístico das zonas verdes, espazos libres, dotacións ou equipamentos públicos previstos no planeamento serán nulas de pleno dereito. Nestes casos, o conselleiro competente en materia de urbanismo requirirá o alcalde para que proceda segundo o disposto no artigo anterior".

En primeiro lugar, compre analizar o artigo 194, que comeza dispoñendo: "A licenza urbanística ten por finalidade comprobar que os actos de ocupación, construción, edificación e uso do solo e do subsolo proxectados se axustan ao ordenamento xurídico". Así o artigo 213 ao establecer a competencia do conselleiro non o fai para todos os actos e usos enumerados no artigo 194, senón unicamente fai referencia aos actos de edificación, deixando no réxime normal outro actos de construción quen non teñan a consideración de edificación.

O artigo 2.2 letra a, da Lei 38/1999, de 5 de novembro, de ordenación da edificación define os actos de edificación como obras de nova construción, excepto aquelas construcións de escasa entidade construtiva e sinxeleza técnica que non teñan, de forma eventual ou permanente, carácter residencial nin público e se desenrolen nunha soa planta.

Do mesmo xeito o artigo 4 do Real Decreto 1492/2011, do 24 de outubro, polo que se aproba o regulamento de valoracións da Lei do solo, define igual que a Lei 38/1999, o que se considera edificación nos mesmos termos que os xa comentados.

Da definición exposta conclúese facilmente que as obras relacionadas non constitúen un acto de edificación, aínda que si de construción, e polo tanto quedan ao marxe da aplicación do artigo 213 LOUG.

En segundo lugar, o artigo establece a competencia do conselleiro para aquelas infraccións que se realicen sobre terreos cualificados como zonas verdes, espazos libres, dotacións ou equipamentos e non para aqueles casos nos que a edificación incumpra a distancia respecto á dotación, non impedindo o uso da dotación fisicamente executada e en servizo, aínda que estea prevista a súa ampliación.

Por outra parte o artigo 102 LOUG, establece a posibilidade de autorizarse usos e obras de carácter provisional en solo urbano non consolidado, solo urbanizable delimitado e terreos afectados a sistemas xerais en tanto non se iniciase o procedemento de xestión correspondente que deberán derrubarse cando o acordase o concello, sen dereito a indemnización. Si o concello ten competencia para declarar a provisionalidade de usos e obras, así como para denegar as licenzas cando non cumpren cos requisitos do artigo 102, sen

intervención da administración autonómica, a mesma competencia a ten para adoptar as medidas de reposición da legalidade urbanística.

Con carácter xeral, a xurisprudencia non so ven admitindo os peches de fincas como usos e obras provisionais en terreos afectados por sistemas xerais, senón que ademais lle nega o carácter de edificación para configuralo como simple construción, nos termos antes expostos.

Noutro orde de causas, e polo que á natureza da obra denunciada respecta, convén ter presente que a Lei 9/2013, do 19 de decembro, de emprendemento e da competitividade económica en Galicia, modificou o réxime de intervención municipal en materia de licencias, sometendo á comunicación previa, que non a licenza, a execución do muro de peche. denunciado, excluíndose así a aplicación do citado artigo 213 da Lei 9/2002, referido á competencia do conselleiro de urbanismo no suposto de obras suxeitas a licenza sinaladas no artigo 194 da reiterada Lei 9/2002, que non á comunicación previa.

En consecuencia con todo o anterior, con data 03.06.2014 devolveuse ao Concello de Santiago de Compostela a documentación no seu día enviada, con indicación de que dita denuncia debería ser tramitada polo órgano municipal,

#### CONCLUSION

Tendo en conta os antecedentes expostos e a documentación achegada ao expediente e os informes elaborados pola administración municipal de Santiago e pola administración autonómica requirida, tíranse as seguintes conclusións:

Primeira.- En virtude da información urbanística expedida o día 10 de xullo de 2013, a reclamante encargou ao arquitecto Sr. .... un proxecto básico e de execución das obras de rehabilitación dunha vivenda familiar e das edificacións anexas na rúa de ..... nº .....

Segunda.- Obtivo licenza urbanística para a súa edificación por acordo da xunta de goberno local de Santiago de Compostela de 24 de outubro de 2013, coa obriga de ceder ao concello unha superficie de 70 m<sup>2</sup> da súa parcela e de financiar a súa urbanización, a cal ía destinada a integrarse nun espazo libre, público e peonil no ámbito do Plan Especial de Protección e Rehabilitación da cidade histórica (PE-1).

Terceira.- Rematada a obra de rehabilitación da vivenda, obtida a licenza de primeira ocupación, atópase que o seu vehículo non pode acceder á parte traseira da edificación porque, por tratarse dun ámbito de solo urbano consolidado, a obtención dos terreos clasificados polo planeamento como espazo libre público (que agora mesmo aínda son de propiedade privada), só pode realizarse pola vía da expropiación ou mediante a cesión.

En resume que a reclamante non pode facer uso do espazo público cualificado como libre e peonil para acceder co seu vehículo á parte traseira da súa vivenda ata que o concello ocupe os terreos necesarios de propiedade privada polo procedemento de expropiación, ou, se é o caso de cesión

Ante esta situación e para facer efectiva unha licenza urbanística reglada, esta Institución formula ao Concello de Santiago de Compostela a seguinte **recomendación**:

*Primeira.- Debe garantir, ao titular da licenza urbanística concedida, a execución da urbanización de espazo público, libre e peonil utilizando o procedemento de expropiación das parcelas afectadas, dentro do programa de actuación da zona e da ordenanza de aplicación aos edificios cualificados como lineais históricos periféricos.*

*Segunda.- Debe practicar unha inspección urbanística para verificar a existencia das irregularidades urbanísticas denunciadas sobre o lugar e a altura dos cerramentos construídos e obras de conservación e materiais en edificacións fóra de ordenación.*

**Resposta del Ayuntamiento de Santiago:** Pendiente.

*5. Recomendación dirixida ao Concello de Ferrol o 19 de xaneiro de 2016 para que se impulse á maior brevidade posible o expediente municipal en trámite. (Q/12936/15 e Q/24135/14)*

En relación cos expedientes que se están tramitando nesta institución, co número arriba indicados, infórmolle que don ... DNI ... como vicepresidente da AAVV ... dirixiuse novamente a esta institución, formulando queixa contra o Ilmo. Sr. Alcalde de Ferrol e contra a concellería de urbanismo ante a falta de actuación do concello na resolución do expediente de reposición da legalidade urbanística (EU 1170/01) iniciado no ano 2001. Acompáñase copia da denuncia presentada nesta institución o día 15/01/2016.

Pola información que recibimos dese concello existe un recurso de reposición de data 19/09/2014 contra a resolución de 01/08/2014 pola que no prazo de dous meses debería de levar a cabo a demolición e retirada de obras executadas. Ese recurso está a día de hoxe sen resolver, incumprindo o prazo establecido no artigo 117.2 da Lei 30/1992, do 26 de novembro de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

O pasado día 14 de decembro de 2015, requiríámoslle novamente para que no prazo de 15 días, de acordo co previsto no artigo 22.1 da Lei do Valedor do Pobo, facilitásennos información sobre as actuacións que por parte do concello leváronse a cabo para resolver o problema que motivou a queixa.

Transcorrido un tempo prudencial sen que a administración municipal houbera ditado unha resolución expresa, motivada e notificada, que permita avanzar na tramitación do expediente e no exercicio das atribucións conferidas a esta institución polo artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, formúlase ao sr. alcalde-presidente do Concello de Ferrol a seguinte Recomendación:

Acreditado o incumprimento do prazo de 1 mes previsto no artigo 117.2 da Lei 30/1992, do 26 de novembro de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común, recoméndase que se impulse o máis axiña posible o expediente municipal en trámite e dítese unha resolución administrativa, expresa, motivada e notificada aos interesados, con oferta dos recursos procedentes.

**Resposta do Concello de Ferrol:** Pendente



## V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

Á vista das queixas presentadas no ano 2015 en materia de urbanismo, as consideracións finais non poden ser outras que as expresadas en anteriores informes.

Con respecto ás conclusións que podemos extraer do estudo das queixas entendemos, como xa afirmamos en anos anteriores, que debería intensificarse a función de inspección urbanística pois ademais do efecto disuasorio que tería para os eventuais infractores consideramos que tería outros efectos notablemente positivos. Por unha banda, supoñería un considerable aforro en custos burocráticos que tería que soportar a administración actuante, en tanto que unha obra ilegal abortada na súa etapa inicial, e por tanto de escasa entidade, implicaría un procedemento menos complexo que o que requiriría unha obra en avanzado estado de construción, escenario por outra banda habitual cando non operan os mecanismos de inspección.

Por outra banda, cun adecuado funcionamento dos servizos de inspección sería máis fácil a restauración da orde urbanística alterada coa obra ilegal, que constitúe o principal obxectivo “ademais da sanción ao infractor- que debe perseguir a administración actuante.

Na mesma liña de evitar a consolidación das infraccións urbanísticas, consideramos que outro aspecto que debería mellorarse é o de dotar de maior efectividade ás medidas cautelares que se prevén na lexislación urbanística para o caso de que se acorde a apertura dun expediente de reposición da legalidade urbanística. En moitos casos estas medidas adóptanse fundamentalmente polos concellos pero non son plenamente efectivas de tal forma que o interesado adoita burlalas e continuar coas obras a pesar da paralización ordenada pola administración actuante. Todo iso engade enormes dificultades para a restauración da legalidade urbanística.

Por outra banda, en canto á execución das medidas de restauración ou reposición da legalidade urbanística sería tamén desexable que coa maior celeridade posible, en canto se comprobe que o interesado non procede á execución directa, se adopten pola administración actuante as oportunas medidas de execución forzosa. A este respecto debe mencionarse en particular as multas coercitivas, que deberán impoñerse puntualmente e tamén realizarse o cobro de maneira eficaz, para que realmente poidan compeler ao interesado a cumprir coa orde de demolición. Tamén debería acudirse á execución subsidiaria pola administración naqueles casos nos que por algunha razón non debese demorarse moito a restauración da legalidade urbanística.

## ÁREA DE MEDIO AMBIENTE

## I. INTRODUCCIÓN

Na presente anualidade a maior parte das queixas tramitadas refírense a problemas de contaminación acústica ou molestias producidas por locais ou instalacións de diferente tipo. A maioría deses problemas solucionáronse ou melloraron considerablemente coas nosas actuacións iniciais; aínda así foi necesario realizar un número considerable de recomendacións a distintos concellos. A práctica totalidade das recomendacións deste ano na área de medio ambiente son relativas a ruídos de locais.

A contaminación acústica, sobre todo a evitable, debe ter a consideración de problema de primeira orde, fundamentalmente porque afecta a dereitos fundamentais das persoas. Por iso atopa amparo non só nos sectores administrativo e civil, senón incluso no ámbito penal. É moi significativo que cada vez con maior frecuencia os casos de contaminación acústica se tramiten como delitos e que se produciran diferentes condenas tanto os causantes directos dos ruídos como as autoridades ou funcionarios responsables de non evitalos.

As vítimas dos ruídos atopan afectados dereitos fundamentais ou especialmente protexidos, sobre todo o dereito á intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario (art. 18 CE). Trátase do espazo vital propio de todo ser humano e do que tanto o individuo como a súa familia deben dispoñer en exclusiva. Este punto de vista foi recollido, en primeiro termo, pola xurisprudencia do Tribunal Europeo de Dereitos Humanos, e posteriormente estendeuse á xurisprudencia do noso Tribunal Constitucional, que determinou que unha exposición prolongada e grave a determinados niveis de ruído conculca o dereito fundamental á intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario, a condición de que a lesión ou menoscabo proveña de actos ou omisións de entes públicos aos que sexa imputable.

Grazas a este profundo avance no ámbito da protección xurídica e da concienciación da sociedade os progresos neste terreo foron moi considerables. Xa non resultan frecuentes as respostas evasivas, que si eran comúns antes.

Con todo, coa crise económica apréciase unha certa tendencia dalgúns concellos a desentenderse dalgunhas intervencións da súa responsabilidade que xeran gasto, en especial as comprobacións ou medicións do ruído. Comprobamos que determinados concellos son proclives a non actuar ante as denuncias, ou polo menos a non chegar a unha solución adecuada. Argumentan que resulta caro ou que non contan con medios suficientes. As licenzas municipais, aínda na súa versión actual (control das declaracións

responsables), obrigan a unha vixilancia continuada dos locais, posto que se abre unha relación permanente entre o seu titular e a administración, que debe desenvolver todos os labores necesarios para que a actividade resulte compatible co respecto dos dereitos dos veciños. A crise non pode servir de desculpa para deixar de realizar unha tarefa básica da administración que afecta a dereitos fundamentais. Os cidadáns están a realizar un importante esforzo económico para mantela, polo que reclaman un desenvolvemento eficaz de todas as funcións legalmente encomendadas á administración.

A crise acrecentou a tendencia dos concellos á hora de tentar inhibirse destas cuestións. Alegan sobre todo falta de medios para realizar comprobacións, ou que estas resultan caras. Como práctica especialmente negativa chegouse a propoñer o seu cobro mediante taxa. Ademais, en moitos casos as comprobacións privatízanse, algo tamén negativo, posto que deberían facerse polos policía locais, que están capacitados, son axentes da autoridade, realizan quendas de noite e fanas no preciso momento en que se denuncia a infracción, non de forma programada. As de empresas non adoitan facerse cando se produce a denuncia e precisan a presenza do axente da autoridade para resultar efectivas.

Xa o Informe do Valedor do Pobo de 2000 destacaba como exemplo significativo de mala práctica municipal considerar “a contaminación acústica provocada polos locais de lecer un conflito de intereses entre os cidadáns que desexan ver respectado o seu descanso e os empresarios destes establecementos de lecer. A partir deste pretendido conflito de intereses, o concello sitúase voluntariamente nunha posición de árbitro de equidade, pretendendo chegar a solucións amigables e baseadas en razóns extraxurídicas. Con todo, esta visión do problema non é a adecuada desde o punto de vista da legalidade. O conflito que o concello coñece ten un carácter eminentemente xurídico e por iso a Administración local, como competente na materia, debe darlle un tratamento baseado no principio de legalidade, é dicir, na aplicación do sector do ordenamento xurídico que regula os supostos de contaminación acústica e que por iso predetermina as consecuencias xurídicas aplicables”. Antes esa posición era moi acusada, case xeral, e hoxe permanece, aínda que en menos casos.

En gran parte este é un problema de carácter educativo, non cultural, posto que nada na nosa cultura leva a pensar que sinta como algo propio prexudicar gravemente aos nosos concidadáns. Dicar que o ruído forma parte da nosa cultura axuda enormemente ás administracións que non actúan correctamente para atallalo, ao ser unha das súas recorrentes desculpas.

Resulta curioso que se difundisen campañas contra problemas educativos de relevancia, pero que apenas se deran neste terreo, a pesar de que resulta moi conflitivo e xera graves prexuízos a numerosas vítimas. Por iso, as administracións deberían realizar campañas educativas en relación co lecer nocturno.

Como aspecto positivo en materia de control de ruídos destacamos que en 2015 finalmente aprobouse a normativa autonómica sobre a materia, algo que viñamos reclamando desde hai tempo. Fíxose a través do Decreto 106/2015, do 9 de xullo, sobre contaminación acústica de Galicia.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	11432		138	
Admitidas	11425	99,94%	11425	99,94%
Non admitidas	7	0,06%	7	0,06%
Remitidas ao Defensor del Pueblo	0	0%	0	0%

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	11238	98,36%	57	43,51%
En trámite	187	1,64%	74	56,49%

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2012	0	1	1	1	0
2013	2	2	3	3	0
2014	134	0	134	123	11

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

#### 1. A protección do dereito fundamental á intimidade domiciliaria fronte aos ruídos

##### A) As novidades normativas en materia de contaminación acústica

En contra do que debería producirse na loita contra o ruído, aprecieuse unha certa relaxación nos medios legais postos a disposición do cidadán para a protección ou garantía dos seus dereitos. Galicia fora pioneira na aprobación de leis autonómicas contra o ruído. A lei galega de 1997, inmediatamente posterior ao informe especial do Valedor do Pobo sobre ruídos de 1996, foi a primeira de todas as aprobadas en España. Pero en 2011 esa lei foi derogada. Entendíase que a normativa básica podía resultar suficiente. Con todo, a lei estatal do ruído tiña por fin a transposición dunha directiva europea. A súa redacción non permitiu integrar as súas novidades nos instrumentos que xa se atopaban en vigor. Ademais, a directiva parte da base de que as normativas nacionais cumpren uns estándares apropiados, polo que trata case en exclusiva os plans de mellora ambiental, isto é, as actividades de fomento para o cumprimento de obxectivos, pero obvia cuestións fundamentais que tampouco se abordaban correctamente na nosa lexislación básica. Bótanse en falta, por exemplo, habilitacións ou prohibicións de carácter xeral para a preservación dun dereito que resulta fundamental, como unha decidida prohibición de actividades ou comportamentos que individual ou colectivamente comporten molestias que os cidadáns non teñen obrigação de soportar en horario nocturno, é dicir, un precepto claro que evite as frecuentes aglomeracións nocturnas. Pola contra, optouse por deixar as eventuais regulacións en mans dos concellos.

Tamén se cambiou o réxime de licenzas co fin de facelo máis sinxelo para os promotores. A consecuencia foi que o nivel de defensa preventiva dos potenciais afectados diminuíu considerablemente. As licenzas “simplificáronse” en prexuízo dos cidadáns e en beneficio dos concellos e os promotores, a pesar de que a directiva de servizos prevé excepcións ambientais, como sucede noutros países. A iso engádese que os concellos adoitan tratar

estas cuestións como urbanísticas ou de reposición, sen ter en conta que se trata de infraccións administrativas que están a xerar importantes prexuízos. Deben comprobarse e sancionarse, e a situación danosa debe cesar en canto se confirme. O resultado é que as vítimas dos ruídos sempre van a remolque dos promotores, a pesar de que se vulneran os seus dereitos fundamentais. Unha boa proba diso son as numerosas queixas que coñecemos e a necesidade de corrixir moitas situacións prexudiciais.

Como sinalamos, unha lei de 2011 derogou a primeira das leis españolas contra o ruído, a galega. Con todo, anunciou que se aprobaría unha norma alternativa no prazo dun ano. Como puxemos de manifesto en diferentes informes ese compromiso non se cumpriu, polo que reiteradamente reclamamos a aprobación da normativa autonómica de ruídos prevista desde hai tempo. Este ano finalmente deuse cumprimento a esa obrigaón mediante a aprobación do decreto 106/2015, do 9 de xullo, sobre contaminación acústica de Galicia (DOG nº 145, do 3 de agosto de 2015). O seu obxecto declarado é a incorporación á normativa autonómica da europea e estatal básica e establecer as normas adicionais de protección oportunas. Así, regula as medidas necesarias para previr, vixiar e corrixir a contaminación acústica, para evitar e reducir os danos que desta poden derivar para a saúde humana, os bens ou o ambiente, así como regular as actuacións específicas en materia de ruído e vibracións no ámbito territorial da nosa comunidade autónoma. Inclúe a previsión dunha proposta de ordenanza que poderá ser de aplicación nos concellos que a aproben. A consellería competente debe aprobala no prazo de 9 meses.

Pola súa banda, en relación cun aspecto directamente relacionado cos ruídos nocturnos, os denominados botellóns, a Lei Orgánica 4/2015, do 30 de marzo, de protección da seguridade cidadá, establece agora como falta leve o consumo de alcol en lugares públicos cando perturbe gravemente a tranquilidade cidadá.

#### B) A falta de controis adecuados por algúns concellos

En numerosas ocasións indicamos aos concellos que é o seu deber comprobar os ruídos ante calquera denuncia. Tamén deben impedir que os locais incumpran as condicións autorizadas para cada establecemento. Esas infraccións menoscaban o dereito fundamental á inviolabilidade do domicilio e á intimidade persoal e familiar (art. 18. 1 e 2 CE) e outros dereitos constitucionais, polo que a súa sanción é imprescindible para disuadir aos responsables.

Ademais, esas comprobacións deben realizarse no preciso momento en que os afectados avisan aos axentes, que deben acudir de forma discreta e cantas veces sexa preciso ata facer valer o efecto disuasorio das consecuencias legais de infraccións que adoitan repetirse noite tras noite, convertendo a situación que padece o cidadán afectado nunha conculcación habitual dos seus dereitos. Por contra, unha comprobación programada non evita a necesidade futura de comprobar cantas veces se denuncien ruídos desproporcionados nas vivendas. Trátase de comprobar eventuais infraccións administrativas, do que resulta a necesidade e o deber da administración competente de comprobalas polos seus propios medios, denunciar, no seu caso, e actuar de oficio para corrixir as actuacións infractoras. Esa necesaria comprobación é mesmo máis precisa agora que mudou o réxime de apertura. En caso de comprobar irregularidades no local terán que adoptarse as medidas cautelares pertinentes para preservar o interese público, e en supostos de documentación enganosa ou falseada o concello debe denunciar tales feitos.

As actividades precisan licenza para funcionar, aínda que cambiou o seu réxime formal. A través deste instrumento de control preventivo e continuado protéxese o interese público, facendo compatibles a actividade, por unha banda, e a evitación das molestias desproporcionadas, por outra, de tal forma que funcionen garantindo a ausencia de prexuízos. Pero co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local. A licenza abre unha relación continuada no curso da cal a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento. Por tanto, a necesidade de comprobar as condicións do local e realizar medicións dedúcese da natureza das licenzas, que obrigan aos concellos a facer unha vixilancia continuada. As medicións non son unha opción para o concello; debe organizar os seus servizos para cumprir un verdadeiro deber respecto diso.

Nalgúns casos o problema de falta de control adecuado vese agravado por afectar a un espazo amplo e porque o ruído provén de numerosos locais concentrados nas chamadas zonas acusticamente saturadas. Este era o caso exposto en Santiago de Compostela por unha asociación de veciños que reclamaba pola contaminación acústica do Casco Vello (Q/21799/14, 124/15, 12525/15 e 12584/15). Celébranse frecuentes concertos nos locais, nas súas terrazas e nalgunha praza, o que sofren os veciños con frecuencia e en horarios inadecuados. As licenzas dos locais non permiten a celebración de concertos; en ningún caso poden ser autorizados excepcionalmente polo concello, senón só pola Xunta de Galicia. Levan anos denunciándoo. Non entenden como poden autorizarse terrazas onde non existe ningún tipo de protección contra o ruído. Resaltan que non se están



respectando os seus dereitos (intimidade, domicilio, saúde, medio ambiente adecuado, calidade de vida...).

Confirmamos que as actuacións foran autorizadas de forma xenérica, sen individualizar as condicións no marco dun festival. Esixíase o cumprimento das determinacións da ordenanza de ruídos, pero é obvio que calquera actividade na rúa das que se citaban excedería con moito os niveis da norma municipal. Os concertos na rúa deben ser excepcionais e con condicións estritas, posto que se celebran sen ningunha protección ou insonorización. A lei prevé a suspensión temporal do cumprimento dos obxectivos de calidade acústica, pero non se coñeceu nin a causa excepcional que a motivaría nin a necesaria avaliación acústica do autorizado. As condicións impostas eran contraditorias: manter os niveis comúns e ao tempo celebrar os concertos na rúa. Resulta evidente que a celebración de concertos fai exceder os límites. Polo que se refire aos concertos en locais o concello dera autorizacións sen habilitación legal. Os locais non podían celebrar concertos salvo autorización expresa por tratarse de bares ou pub, e a administración autonómica é a competente.

Prexudicouse aos afectados, constituídos en asociación. Soportaron un nivel de ruído considerable e frecuente nos seus domicilios durante un período prolongado de tempo. Por iso recomendamos ao Concello de Santiago de Compostela que con urxencia cumpra as súas funcións en materia de ruídos e protexa os dereitos prexudicados, fundamentalmente o dereito á intimidade persoal e familiar e á inviolabilidade do domicilio; que non se concedan autorizacións para a celebración de concertos na rúa salvo cando se dean as condicións excepcionais sinaladas na lei, que se refiren fundamentalmente ao período de festas, o que debe interpretarse de forma restritiva; que se cumpra de forma eficaz o labor municipal de control dos concertos celebrados en locais que non se atopan habilitados para iso e non teñen autorización expresa da consellería, que debería concedela tamén de forma restrinxida; e que neste tipo de denuncias, nas que o prexuízo para os veciños resulta evidente, téñaselles como interesados, posto que resulta clara esa condición sen necesidade da súa reclamación expresa (ver resolución nº 11 desta área). Nun primeiro momento pediuse máis tempo para responder; ao peche do informe, despois dun período considerable o concello aínda non nos respondeu definitivamente.

Noutras ocasións o problema de base é a actuación do local de forma contraria á tipoloxía autorizada. As actividades precisan unha licenza municipal que condiciona o seu funcionamento e unha das condicións que deben cumprir é o axuste estrito ao tipo de licenza concedida. Así, por exemplo, os bares ou cafés non poden realizar o seu labor con

música e cun horario amplo. No momento do exercicio do control preventivo non se garantiu a inocuidades do local nesas condicións de uso, ao figurar outras ben distintas. As esixencias ambientais para este tipo de locais son menos rigorosas, polo que se posteriormente non axustan o seu modo de funcionar ao habilitado poden causar importantes prexuízos. O anterior non só debe impedirse, senón que ademais é unha infracción administrativa que debe comportar a correspondente sanción.

Un local de Nigrán non funcionaba como con cafetería ou tapería, que era a licenza coa que contaba, senón con música amplificada, o que non está permitido neste tipo de locais (Q/12776/15). Ao confirmalo mediante a investigación da queixa recomendamos ao Concello de Nigrán que con urxencia actuase adecuadamente para impedir que seguise funcionando de forma contraria ao previsto no tipo de licenza con que conta, que non o habilita para funcionar con música e ata altas horas da madrugada, e que se corrixa e no seu caso sancione esa forma de actuar dos responsables do local; que se despois desa actuación proseguen os prexuízos que denuncian os veciños comprobe a transmisión de ruído aos seus domicilios e no seu caso corrixa; e que garanta os dereitos fundamentais afectados. O ente local aceptou a recomendación e deulle cumprimento.

No mesmo sentido recomendamos ao Concello de Sanxenxo (Q/21988/14) que con urxencia adoptase as medidas precisas para evitar e corrixir a actividade do local obxecto da queixa, que funcionaba sen axustarse á súa licenza; que se realizasen comprobacións sobre o nivel de ruído transmitido ás vivendas e se adoptasen as medidas que se deducisen; e que tamén se evitasen os ruídos provocados pola concentración de persoas na vía pública ás portas dese e doutros locais a altas horas da madrugada (ver resolución nº 9 desta área). Aceptou a recomendación que lle formulamos e comprometeuse a darlle efectividade en todos os seus termos.

Como adiantamos, resulta frecuente a necesidade de corrixir abstencións indebias dos entes locais e mesmo de formular recomendacións ou recordatorios de deberes legais para que protexan adecuadamente os dereitos afectados. Así sucedeu no caso do Concello de Marín (Q/21981/14). Recomendámoslle que con urxencia comprobase as reiteradas denuncias do reclamante, que sinalaba que o funcionamento do local xeraba ruídos e malos cheiros que penetraban na súa vivenda, e que tamén con urxencia aclarase a situación da súa terraza, sen autorización, e que en calquera caso debería funcionar nunhas específicas condicións que garantan a ausencia de molestias, especialmente de noite. O concello aceptou a recomendación e cumpriuna.

Tamén coñecemos que o Concello de Brión non realizaba as comprobacións e medicións de forma adecuada (Q/22/15) -non programadas, por axentes da autoridade ou de forma coordinada con eles, e cantas veces fose necesario para sancionar as infraccións denunciadas-. Xa antes lle fixeramos unha recomendación non atendida. Na nova queixa comprobamos que a situación permanecía, polo que de novo lle recomendamos que con urxencia habilítase os medios técnicos e humanos precisos para realizar as medicións de ruídos que fosen reclamadas polo afectado na súa vivenda, e que esas medicións se fixesen en condicións adecuadas; que cando os veciños solicitasen medicións por denunciar a transmisión de ruídos se desen cantas veces se precisase, de tal forma que se garantan os dereitos potencialmente afectados; e que se comprobe e no seu caso se impida a presenza molesta de persoas ás portas do local (ver resolución nº 5 desta área). O Concello de Brión finalmente aceptou a recomendación e deulle efectividade; o establecemento que ocasionaba os ruídos pechou, co que o problema se solucionou na liña do reclamado pola institución.

Un caso parecido coñeceuse en Ourense. Reclamaron diferentes afectados (Q/20820/14 e Q/14134, 14514 e 23257/15) por un establecemento ruidoso tanto polo seu funcionamento interior como polo uso da súa terraza ata altas horas. Recomendamos ao Concello de Ourense que con urxencia revisara o horario, as dimensións e os ruídos da terraza en horario nocturno, que non deberían permitirse; e que se continuaban as molestias e denuncias por ruídos o concello cumprise o seu deber de corrixir a situación, se é preciso coas sancións que correspondan (ver resolución nº 6 desta área). A valedora tratou persoalmente o asunto co alcalde, que se comprometeu a colaborar para resolver definitivamente este problema. Coa última resposta do concello coñecemos que aceptaba o recomendado e que xa adoptara diferentes medidas para darlle cumprimento, en especial a retirada da terraza e os controis e denuncias das posibles infraccións.

Ao Concello de Fisterra recomendámoslle (Q/21680/14) que con urxencia comprobase adecuadamente as denuncias de prexuízos ocasionados polo funcionamento ruidoso do local e que o faga no preciso momento en que se produce a denuncia por medio de chamada á policía local; que se aclarasen e corrixisen todas as circunstancias aparentemente irregulares da terraza (horario amplo, música nela, concertos, suxeición a elementos comúns sen permiso...); e que con carácter xeral se protexan adecuadamente os dereitos afectados. O concello aceptou plenamente o que lle recomendamos.

Na mesma liña recomendamos ao Concello de Marín (Q/19668/14) que urxentemente realizase medicións para comprobar e no seu caso corrixir o ruído transmitido por un local ás vivendas afectadas, e que esas comprobacións se fagan cando tal cousa se

denuncie, no momento en que o local funciona con niveis inadecuados e cometendo unha infracción administrativa; que tamén con urxencia se evite que o establecemento siga funcionando con música; que se sancionen todas as condutas que supoñen infraccións no ámbito municipal, o que ata agora non se deu, ou polo menos non se coñece; e que se evite a presenza molesta de grupos de persoas ás portas do local ou na terraza en horario nocturno (ver resolución nº 13 desta área). A recomendación foi aceptada.

Os ruídos dun local de Santiago de Compostela motivaron a queixa Q/20774/14. Un dos motivos polos que a actuación do concello se considerou inadecuada é a falta de medición dos ruídos, algo que vimos advertindo desde hai tempo. Se o ente local garante que se fan medicións correctas e cantas veces sexa preciso evitará que se repitan noite tras noite, que é o que sucede. Lembrámoslle que en numerosas ocasións indicamos aos concellos -tamén ao de Santiago de Compostela- que as medicións resultan necesarias para comprobar e sancionar as infraccións por ruídos, que causan evidente menoscabo no dereito fundamental á inviolabilidade do domicilio e á intimidade persoal e familiar (art. 18. 1 e 2 CE) e noutros dereitos constitucionais, e para disuadir aos responsables de seguir facéndoo. O concello recoñeceu que non as facía e despois sinalou que solucionaríaa esa carencia mediante a contratación dunha empresa. Esa suposta solución é a que segue trasladando o concello. Con todo, non é tal solución polas diferentes razóns que indicamos noutras ocasións; é unha medición programada, esporádica, e realízase por técnicos contratados, polo que non serve para sancionar. As medicións deben facerse cando se avisa aos axentes e cantas veces se denunciaren os ruídos. O concello mostrouse contrario a que os axentes da policía local realizasen ese labor, a pesar de que así o fan os policía locais na maioría de concellos. A pericia necesaria para o manexo dos aparellos é similar á que se precisa para o manexo doutros medios de control. E que os axentes dispoñan da pericia mínima, dalgún tipo de formación, é responsabilidade exclusiva do propio concello. Ademais, calquera medición feita da forma que se anunciou precisa da presenza simultánea de axentes da policía local, posto que son os axentes da autoridade. A falta de medicións e por tanto de actuacións eficaces contra os locais ruidosos vén sempre acompañada de graves prexuízos das vítimas, polo que é necesario solucionar esta carencia canto antes.

Recomendamos ao Concello de Santiago de Compostela que con urxencia realizase comprobacións sonométricas adecuadas na casa da reclamante co fin de determinar definitivamente se o local transmite niveis de ruído por encima do permitido, e que se fagan de forma adecuada (a sinalada); que con urxencia se eviten os ruídos provocados pola concentración de persoas na vía pública ás portas do local a altas horas da madrugada; que con urxencia se aclare o resto das cuestións obxecto da queixa, que se

atopan pendentes da aclaración municipal desde hai tempo; e que en definitiva garanta o respecto dos dereitos fundamentais afectados. Ao peche do informe a resposta está pendente.

En ocasións as denuncias refírense ao funcionamento ruidoso das terrazas nocturnas. Nestes casos indicamos que non poden ser tratadas da mesma forma que o propio local, posto que ao non ter o illamento do resto do local poden resultar moito máis molestas. Deben contar con limitacións específicas de horarios e condicionantes especiais que garantan o seu uso correcto e a ausencia de molestias aos veciños. Como vimos estas circunstancias foron postas de relevo nas recomendacións formuladas nas queixas Q/21981/14 e Q/21680/14. Tamén coñecemos certa permisividade neste sentido no caso dunha terraza de Gondomar aberta ata altas horas da madrugada (Q/22291/14). Indicamos que se autoriza de forma independente, polo que debe contar con condicións que teñan en conta as súas necesidades específicas (horario máis restritivo, ausencia de molestias polos usuarios, etc.). Recomendamos ao Concello de Gondomar que con urxencia realizase as comprobacións de ruídos que se reclamaban para corrixir o ruído transmitido pola terraza do local á vivenda dos afectados, e que se establecesen as condicións específicas da terraza, de tal forma que se impidan as molestias a altas horas da madrugada (ver resolución nº 12 desta área). Foi aceptada plenamente.

#### C) Os avances na loita contra o ruído na rúa e os botellóns

Xa deixamos constancia de que en numerosos casos ao ruído proveniente do propio local únese o xerado pola concentración de persoas ás súas portas, consentida e ata auspiciada polos responsables do local. Neste terreo avanzouse considerablemente e aplicábase a normativa autonómica que impedía e sancionaba esta fonte de contaminación acústica. Con todo, coa derogación desa normativa o enfoque de cada concello depende do seu propio criterio reflectido en moitas ocasións nas súas ordenanzas. Ademais, a presenza de clientela fora do local creceu por novas prácticas relacionadas coa prohibición de fumar no interior. En calquera caso deben impedirse as condutas que xeran ruídos por supostos deste tipo. Eses comportamentos, xa sexan individuais ou colectivos, fan exceder os niveis de ruído permitidos e prexudican os dereitos das persoas afectadas. Así o sinalamos reiteradamente nas nosas resolucións, como vimos.

Polo que se refire ao consumo de alcol na vía pública non relacionado con locais, o comunmente denominado botellón, agora existe unha norma con rango de lei que o sanciona como infracción cando perturbe gravemente a tranquilidade cidadá. Esta regulación de carácter xeral era reclamada por moitos concellos, contrarios a ter que ser eles, con carácter particular e a través das súas ordenanzas, os que establecesen medidas

restritivas nesta materia. Como resaltamos en informes anteriores, moitos concellos eran partidarios de actuar en contra deste fenómeno, pero ao tempo reclamaban unha clarificación legal de carácter xeral, é dicir, para todo o territorio, evitando deixar a responsabilidade da súa prohibición e persecución nas soas mans dos entes locais, como fai a lei do ruído. Coa nova normativa xeral e coas numerosas ordenanzas aprobadas evítase a consecuencia ambiental dos botellóns, a contaminación acústica.

En contra do que sucedía hai tempo, na actualidade a maior parte dos concellos non ven os botellóns como algo inevitable ou no que non queiran intervir. Moitos concellos actuaron eficazmente para mellorar a situación mediante ordenanzas e actuacións decididas a impedir os seus efectos máis prexudiciais. Non obstante, nalgún caso permítense, o que ocasiona queixas razoables polos ruídos, a sucidade, o vandalismo ou os demais prexuizos que o consumo ocasiona nos menores.

O ano pasado coñecemos que o Concello de Vigo non abordaba as reclamacións duns veciños afectados por un botellón (Q/20598/14 e Q/22406/14), a pesar de que se comprometeu a realizar controis periódicos. Este ano formulámoslle unha recomendación para que comprobase as denuncias polos pequenos botellóns que se daban na zona; que o fixese no momento en que se produce a denuncia; e que protexese os dereitos fundamentais e doutra natureza mediante intervencións para facer cesar os botellóns e impedir que se repitan de forma cotiá. A recomendación foi aceptada e coñecemos unha melloría da situación padecida anteriormente polos reclamantes (ver resolución nº 1 desta área).

#### D) A necesidade de controlar eficazmente os ruídos provocados polas festas

A celebración das festas tradicionais ou outro tipo de acontecementos que teñen lugar na vía pública non deben xerar molestias desproporcionadas ou demasiado prolongadas para os cidadáns. Debe procurarse que os prexuizos se minimicen, que os recintos se localicen nunha contorna adecuada, que se sinale un horario e que se establezan límites de ruído ata garantir que os prexuizos non resulten desproporcionados. Se algunha destas circunstancias non se cumpre deben establecerse outras medidas compensatorias. As queixas evítanse cando os concellos establecen condicións adecuadas e fan que se cumpran; en cambio, cando non se impoñen prevencións as reclamacións son comúns e requírense actuacións xudiciais para garantir os dereitos das vítimas do ruído, como sucedeu coas festas de San Froilán, en Lugo, nas que previamente interviñeramos no mesmo sentido indicado despois polas resolucións xudiciais.

En Pontevedra xa o ano pasado comezamos a nosa intervención por unha queixa que facía referencia a 10 días de festas cun “insufrible ruído” que excede con moito o permitido polas normas (Q/21850/14). O ruído da orquestra prolóngase ata as 4 da mañá no centro da cidade. O concello respondeu que esas circunstancias teñen amparo legal na lei do ruído e a ordenanza municipal, nas que se permite a suspensión temporal dos límites acústicos. Con todo, pola nosa banda advertimos que debe actuarse da forma menos gravosa posible para os cidadáns (proporcionada), como vén recoñecendo a xurisprudencia sobre a materia. A propia ordenanza de Pontevedra preceptúa que se deben impoñer “instrucións para reducir ao máximo posible as molestias á cidadanía”. O concello deu conta dunha serie de medidas, pero sen concretalas. Deberían garantirse niveis permitidos, horarios e a comprobación continuada o seu cumprimento.

Finalmente recomendamos ao Concello de Pontevedra que establecese formalmente as condicións adecuadas para a celebración das festas, tal e como prevé a ordenanza, entre elas o horario das actividades máis molestas, os niveis de ruído que non se poden exceder, e os controis que garantan que as molestias son limitadas e proporcionadas e se respectan os dereitos das persoas especialmente afectadas por atoparse nas proximidades das fontes de ruído. O ente local aceptou o recomendado e comprometeuse a cumprilo nas próximas festas.

Tamén insistimos na necesidade de controlar os ruídos ocasionados nun céntrico lugar de Baiona durante todo o período estival. Celebrábanse concertos, espectáculos, proxeccións cinematográficas e outras actividades (Q/21756/14).

#### E) Outras fontes de ruído

Outras fontes de ruído tamén requiren un adecuado control. En Catoira varias queixas refírense ao funcionamento dun canón de gas para escorrentar animais (Q/23149/14 e outras). O concello prohibiu o seu uso en horario nocturno. Con todo, entendemos que o control debería ser máis adecuado por tratarse dun ruído perfectamente evitable e moi molesto polo seu volume e carácter continuado.

## 2. O control ambiental de outras actividades prexudiciais ou molestas

En Sada coñecemos unha actividade denunciada por emitir fortes cheiros desde a súa cociña (Q/20295/14). Existía o deber municipal de comprobar a denuncia á marxe de que o local tivese licenza e cheminea. Recomendamos ao Concello de Sada que con urxencia os técnicos comprobasen o adecuado funcionamento do establecemento e se produce os

malos cheiros que se denuncian desde hai tempo, e que no seu caso se impuxesen as medidas que correspondan ao interese público e especialmente ao dos veciños próximos ao establecemento (ver resolución nº 14 desta área). A recomendación foi aceptada.

As molestias producidas por un taller mecánico de Ponteareas tratáronse na queixa Q/20821/14. O ruído diario que ten que soportar a familia resulta insoportable. A maioría dos traballos realízanse fóra da nave, na zona pegada á parede da súa vivenda. Ademais, a emisión de gases por aceleración impide abrir as xanelas e/ou portas durante todo o día ou estar no xardín. Recomendamos ao Concello de Ponteareas que con urxencia adoptase as medidas pendentes como consecuencia das denuncias formuladas e dos informes municipais, que non se atenderon, sen que constase xustificación; e que se garantan os dereitos fundamentais dos reclamantes, que estaban a ser prexudicados no seu domicilio de forma inxustificada (ver resolución nº 15 desta área). A recomendación aceptouse e o concello está á cumprir, posto que ordenou o cesamento da actividade e coñece un expediente de reposición da legalidade con advertencias.

Tamén se reciben queixas cun contido aparentemente xustificado debido aos prexuízos ambientais ocasionados pola proximidade de granxas de galiñas. Comprobamos que nin os concellos nin a administración autonómica xustifican adecuadamente a súa forma de proceder para analizar e no seu caso corrixir eses prexuízos.

### **3. A avaliación dos impactos ambientais**

Un bo número de queixas refírense á necesidade de protexer unha fraga singular, a de Catasós, en Lalín, ameazada polo proxecto de liña de alta tensión de Unión-Fenosa (Q/22955/14, e de Q/1014 a 12196/15). A análise do impacto paisaxístico non foi suficiente como para preservar a singularidade da contorna da zona protexida, especialmente a fraga de Casas Vellas. A declaración de impacto ambiental (DIA) non contén un estudo paisaxístico específico ou un apartado sobre o tratamento desta cuestión, polo que resultou insuficiente. Polo contrario si se deu unha análise adecuada da presenza dun ben de interese cultural, o que levou á modificación do proxecto. Co fin de evitar a súa execución nos termos previstos promóvese a declaración do lugar como Espazo Natural de Interese Local (ENIL).

Recomendamos ás anteriores Consellerías de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas e de Economía e Industria, e ao Concello de Lalín, que se promovan as medidas precisas para revisar o trazado previsto para a liña de alta tensión co fin de preservar o interese ambiental e paisaxístico da Fraga de Casas Vellas e en xeral da



contorna da Fraga de Catasós, oficialmente protexida, e que en particular se eviten os prexuízos ambientais e paisaxísticos dese trazado mediante o soterramento da liña ao carón da estrada de entrada a Lalín (ver resolucións nº 2, 3 e 4 desta área) As dúas consellerías e o Concello de Lalín aceptaron as recomendacións. Enviouse tamén á empresa promotora, Unión-Fenosa.

Posteriormente recibimos en diferentes ocasións á plataforma promotora das queixas, á que informamos do curso dado aos diferentes incidentes para a efectividade das recomendacións aceptadas. Nos últimos tempos recibimos unha nova proposta de trazado alternativo da plataforma. Sobre ela consultamos ao concello, que foi a administración que a recibiu en primeira instancia co compromiso de transmitila ao resto das administracións competentes. Ao peche do informe estamos á espera dun posicionamento definitivo de todos os protagonistas, que esperamos sexa na liña recomendada.

Outra importante reclamación referíase á inadecuada protección do patrimonio ambiental, fundamentalmente cultural, da contorna dunha explotación mineira de Triacastela (Q/19678/14). A empresa promotora leva tempo coa súa actividade sen medidas que corrixan os impactos, sobre todo na Cova de Eirós. A actividade conta co recoñecemento administrativo da súa existencia no momento da entrada en vigor da Lei 9/2002 (LOUG), o que supón a súa legalización excepcional. Isto non obsta para que todas as esixencias sectoriais teñan que respectarse, algo no que insistimos. Atopábase pendente a preservación do interese cultural da Cova de Eirós; un informe da USC cualifícaa como “primeiras evidencias de arte rupestre Paleolítico no Noroeste Peninsular”, polo que debería garantirse a súa protección. Os Bens de Interese Cultural (BIC) *ex lege* son, entre outros, as covas con manifestacións de arte rupestre (Lei 16/1985, arts. 40.2 e 60.1, e disposición adicional segunda). Con todo, non se concretaron suficientemente as actuacións de protección.

Recomendamos á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que se concretasen as medidas de protección para garantir a protección formal e material do patrimonio cultural localizado na Cova de Eirós e nas demais con potencial interese cultural, segundo os estudos científicos elaborados, e que se realice unha vixilancia permanente para garantir que as medidas están a ser respectadas e resultan suficientes, ou, no caso de demostrarse insuficientes, que se establezan outras complementarias (ver resolución nº 8 desta área). A consellería aceptou a recomendación e está cumpríndoa con actuacións de protección máis adecuadas.

#### 4. A xestión dos espazos naturais e das especies protexidas

Iniciáronse dúas queixas relacionadas co desenvolvemento da Rede Natura 2000 e o procedemento de infracción comunitaria pola definición da rede en Galicia (Q/73/15, promovida por unha asociación, e Q/13183/15, de oficio). A Comisión Europea tramita un posible incumprimento da directiva 92/43/CEE, relativa á conservación dos hábitats naturais e da fauna e flora silvestre. Considera que o documento que aprobou a Xunta de Galicia en marzo de 2014 non é suficiente protección ambiental.

No seu informe a Comisión detalla que o plan reitor impulsado por Galicia non especifica con suficiente claridade as medidas para aplicar en cada un dos lugares da rede. Tamén advirte de que o informe non aclara se se elaborarán plans de xestión específicos para todos os lugares da Rede Natura e que as medidas de conservación recollidas no plan son demasiado vagas e indeterminadas. Nas súas alegacións a Xunta destaca que o plan director recolle medidas de conservación e de xestión aplicables a cada lugar.

Requirimos informe á anterior Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, e na súa resposta confírmase que a Comisión iniciou un procedemento de infracción pola actuación de España en relación coas esixencias da Directiva Comunitaria de Hábitats, e que afecta as competencias propias de Galicia en materia de medio ambiente. A resposta está pendente de valoración pola Comisión. Ao parecer o aspecto que afecta á nosa comunidade é o posible incumprimento do disposto no art. 6.1 da directiva, relativo ao establecemento das medidas de conservación necesarias na rexión atlántica e mediterránea. A resposta da consellería é que o seu plan director da Rede Natura, aprobado polo Decreto galego 37/2014, establece medidas específicas e individualizadas para os hábitats e as especies afectadas. Con todo, no caso de non resultar suficientes o plan non esgota as posibles medidas e poderían darse outras.

O ditame ou carta de emprazamento por infracción da Comisión Europea recolle argumentos similares aos achegados polas asociacións de defensa do medio. Trátase dun debate acerca da concreción das medidas adoptadas para cumprir os parámetros esixidos pola normativa comunitaria. A Comisión parte da consideración provisional de que a comunidade cumpriu no relativo á designación como ZEC de 55 LIC atlánticos. En canto ás medidas necesarias de conservación expresa que nas zonas designadas polo Goberno de Galicia o Plan Director da rede Natura 2000 cumpre os requisitos do artigo 6, apartado 1, da Directiva. Con todo, aínda que se establece o marco xeral de xestión da rede Natura 2000 en Galicia, o plan non especifica con suficiente claridade as medidas para aplicar en cada lugar da rede, nin o momento nin a forma en que se elaborarán eses instrumentos.

Considera as medidas demasiado vagas e indeterminadas. En principio non considera que o plan sexa unha ferramenta suficiente para a conservación dos espazos protexidos.

En definitiva, o informe da consellería pretende diferir as posibles carencias a unha eventual corrección mediante a aplicación de medidas engadidas, mentres que a Comisión reclama o cumprimento na actualidade a través de medidas concretas e adecuadas. En función do exame das alegacións pode chegarse ou non, dependendo do criterio da Comisión, a un eventual ditame motivado, que podería dar lugar, no seu caso, á demanda da Comisión ante o Tribunal de Luxemburgo. Así pois, o que coñecemos é un trámite administrativo previo a unha eventual actuación dos tribunais comunitarios.

Tamén recibimos numerosas queixas polos prexuízos derivados da declaración de espazos protexidos, en particular cando as propiedades vense afectadas pola rede Natura 2000 e reclámanse compensacións (Q/13668/15). Solicítanse indemnizacións acordas coas perdas de rendas previstas, ao amparo da lei de conservación da natureza, que establece que as limitacións ao uso dos bens e recursos derivados da declaración de espazo natural protexido ou dos instrumentos de ordenación previstos poderán dar lugar a indemnización ou exención de impostos que compensen a lesión patrimonial efectiva, actual e cuantificable en termos monetarios. Respondeuse, como en ocasións anteriores (informe de 2014, área C, punto 3), que a protección que tratamos resulta un deber legal (Directiva 92/43/CEE do Consello, do 21 de maio de 1992). As actuacións da consellería atopábanse habilitadas e xustificadas por ser consecuencia dun deber comunitario con transposición ao ordenamento interno. As limitacións derivadas dos plans en principio non resultaban indemnizables, posto que xa viñan determinadas con anterioridade, como se especificou adecuadamente. Non resultaban limitacións engadidas, salvo que se especificase adecuadamente o contrario. Se nalgún caso puidesen ser indemnizables deberían concretarse as causas para a súa avaliación individual, sen que poida concluírse a necesidade de indemnización con carácter xeral. O anterior sucede sen prexuízo dos proxectos de fomento que se vinculan ao espazo afectado e aos seus habitantes.

Estas compensacións reclamáronse por un propietario afectado polo Parque Natural das Fragas do Eume. As súas limitacións non resultan indemnizables, sen prexuízo das axudas compensatorias e dos proxectos de fomento no espazo afectado en beneficio dos seus habitantes (Q/13386/15).

Recibíronse varias queixas pola Rede Natura 2000 (Q/13388/15, Q/13689/15, Q/13690/15, Q/13691/15 e Q/13692/15). As asociacións forestais reclamaban ante a posibilidade de que na zona proposta para a ampliación da rede os propietarios estivesen

obrigados a solicitar autorización para a realización de traballos de plantación, talla, saca, podas... A consellería aclarou que as medidas de prevención da lei de conservación da natureza non eran aplicables e os interesados en labores como as que mencionan tiñan que cumprir cos deberes previstos na lei de montes de Galicia e en consecuencia solicitar as autorizacións ante a consellería competente.

Pola súa banda, un afectado polo Parque Natural de Corrubedo reclamou pola utilización das axudas relacionadas co parque (Q/13002/15). Con todo, as que pedira non se encadraban entre as actividades subvencionables (melloras da paisaxe nos núcleos rurais).

Iniciouse unha queixa de oficio debido a batidas contra lobos (Q/13390/15). Coñecemos que as autorizacións de control baseábanse en danos comprobados por axentes da consellería e que en Galicia desde 2004 prevíanse compensacións económicas polos danos ocasionados polo lobo (na actualidade, orde do 20 de novembro; DOG nº 235, do 09-12-14). Esta cuestión tamén se tratou noutras queixas promovidas a instancia de parte.

## **5. As carencias en materia de transparencia e participación ambiental**

A posta a disposición da información ambiental en mans das diferentes administracións é fundamental para a protección do medio e en xeral do interese público, como tamén a participación cidadá nas decisións que se adopten, especialmente das organizacións de defensa ambiental, ou a garantía dun acceso adecuado á administración de xustiza cando resulte necesario para facer respectar os valores protexidos do medio ambiente.

A Lei 27/2006, dos dereitos de acceso á información, de participación pública e de acceso á xustiza en materia de medio ambiente, derivou do Convenio de Aarhus e das directivas europeas sobre a materia. O seu obxectivo é a protección do dereito de cada persoa, tanto das xeracións presentes como futuras, a vivir nun medio ambiente adecuado (artigo 1 do Convenio Aarhus), para o que se esixe “a participación do público na toma de decisións”. O convenio indica que todos os cidadáns, e as organizacións non gobernamentais en particular, teñen un importante papel na protección do medio; pero para poder desempeñalo e facer valer o dereito a vivir nun medio ambiente que garanta a saúde e o benestar, débese establecer como premisa que os cidadáns teñan acceso á información e se atopen facultados para participar na toma de decisións. Ademais, o respecto aos principios de información e participación permite tomar mellores decisións, aplicalas máis eficazmente e axudar ás autoridades públicas.

En Galicia a Lei 1/1995, de protección ambiental de Galicia, consagra os principios que tratamos, publicidade, participación e transparencia administrativa, no seu art. 2.i. Con todo, algunhas organizacións ambientais quéixanse do atraso xeneralizado á hora de responder as súas demandas. Á marxe de casos dos atrasos ou reticencias que aínda comprobamos, tanto a normativa ambiental como a xeral de transparencia supoñen un importante avance debido á gran cantidade de publicidade activa que prevén e aos amplos criterios de acceso. A propia administración xa non considera que a información sexa do seu exclusivo uso, senón un ben de carácter colectivo polo seu fin e porque os cidadáns a sufragan.

Como todos os anos, neste tamén coñecemos demoras nas respostas ás solicitudes de información en materia de medio ambiente. A maioría das queixas proviñan de organizacións de defensa e estudo ambiental. Debemos insistir na necesidade de que todas as administracións que reciban este tipo de solicitudes as tramiten de acordo co legalmente previsto. Confirmamos o atraso nos casos Q/22974/14, sobre o Monte Pindo, Q/12837/15, ou Q/935/14.

Unha organización de defensa ambiental expuxo que a Dirección Xeral de Conservación da Natureza incumpriu os deberes respecto da participación pública na elaboración do plan de conservación da pillara das dunas (*Charadrius alexandrinus* L.) en Galicia (Q/5836/14). Como resultado do proceso de participación resolveuse incluír unha serie de alegacións no Decreto 9/2014, que aprobou o plan, pero finalmente non foron incluídas, incumprindo o compromiso que citamos. A anterior Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas confirmou que se informara favorablemente o demandado, pero despois eses contidos non foron incluídos no decreto aprobado. A consellería pretendía xustificalo indicando que as restricións se atopan implícitas na redacción aprobada. Respondemos que cando se aproban unhas alegacións asúmese o compromiso de facelas efectivas, o que non se cumpriu. Se o órgano actuante pensaba que as restricións reclamadas xa se atopaban implícitas, entón debería sinalalo como resposta ás propias alegacións. Ademais, as chamadas interpretacións auténticas dos textos legais non prevalecen, senón que eses textos son interpretados polos operadores xurídicos a través dos medios aceptados en dereito, razón pola cal debe entenderse que as concrecións ou especificacións de determinadas limitacións ou restricións no ámbito que tratamos non poden considerarse ociosas. A actuación da consellería non foi a adecuada e prexudicou a participación das organizacións ambientalistas e en xeral da cidadanía nos procesos de toma de decisións con repercusións no medio ambiente. O prexuízo consumouse, polo que reclamamos da consellería que non se volvesen a dar situacións irregulares ou de mala administración como a tratada nesta queixa.

## 6. O control dos vertidos e a xestión das augas continentais

Denunciáronse verteduras procedentes das obras do AVE en Vilar do Barrio (Q/14565/13, Q/14283/14 e Q/12852/15). Coa investigación confirmouse a ausencia dunha adecuada actuación para a valoración ambiental da actuación, un vertedoiro complementario realizado con posterioridade e respecto do cal se pediu permiso.

Tamén polas obras do AVE dúas asociacións promoveron queixas debido ás verteduras ocasionadas (Q/23985/14 e Q/23986/14). Confirmáronse polo menos parcialmente pola apertura e conclusión de diferentes expedientes sancionadores contra empresas construtoras do tramo. Os organismos de augas cumpriron as súas funcións de vixilancia e corrección. Unha das reclamacións era a paralización das obras; indicamos que calquera medida cautelar debería adoptarse no curso dos expedientes sancionadores, aos que poderían acudir.

En relación coa calidade de auga para consumo humano iniciamos unha actuación de oficio pola suspensión da subministración derivada de problemas sanitarios en Ferrol, Narón, Fene, Mugaros e Ares (Q/14044/15). Tamén se formularon queixas polo mesmo motivo (Q/14056/15 e Q/14068/15). Recibimos unha exhaustiva información de todos os concellos e concluímos que o incidente se solucionou en pouco tempo, pero debía determinarse unha compensación pola falta de subministración de auga para consumo durante os días que durou o incidente, tal e como xa fixera o Concello de Ferrol. Por iso ao peche do informe promovemos unha suxestión para que os concellos afectados aproben esa compensación e se faga de forma proporcional aos días que durou o incidente.

## 7. Queixas non admitidas a trámite

Só sete queixas non foron admitidas a trámite por non reunir os requisitos formais establecidos no artigo 18 da lei do Valedor do Pobo, ou por concorrer calquera das circunstancias enumeradas nos artigos 20 e 21 do mesmo texto legal. As circunstancias que motivan a non admisión son o coñecemento xudicial presente ou pasado da queixa; a non actuación previa da administración competente; a ausencia de indicios de actuación irregular da administración; e a natureza xurídico-privada do problema. En calquera caso, sempre se comunica a inadmisión da queixa e especificase o motivo concreto desa decisión, informando ao interesado do máis oportuno na defensa dos seus dereitos ou intereses lexítimos, se observamos a existencia dunha actuación alternativa.

#### IV. RESOLUCIÓNS DO VALEDOR DO POBO

1. *Recomendación dirixida ao Concello de Vigo o 22 de febreiro para corrixir os prexuízos ocasionados por un botellón (Q/22406/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D<sup>a</sup> ... relativo aos prexuízos ocasionados por un botellón.

##### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que anteriormente promovera o expediente C.6.Q/20598/14, referente á contaminación acústica polos botellóns celebrados ao carón da súa casa en Vigo (...). O concello comprobou o denunciado, aínda que a súa intervención non impediu que continuara o denominado botellón. Iso coincide co exposto na queixa no senso de que no concello lles indicaran que o botellón non se atopaba prohibido nese lugar, o que tamén coincide coa previsión regulamentaria local ou ordenanza, que só prohibe os feitos en determinados lugares. Porén, dende hai tempo indicamos ás diferentes administracións que non deben permitir prácticas como as mencionadas cando producen inmisións ruidosas nos domicilios nas horas de descanso nocturno, posto que delas se deriva unha evidente conculcación dun dereito fundamental (art. 18 CE) e doutros de diferente natureza (art. 43 e 45 CE), como o comprobaron a cotío. De feito o informe achegado sinalaba, entre outras cousas, que pola nosa banda indicamos ao Concello de Vigo que evitara os botellóns ou os prexuízos por concentracións ruidosas en horario nocturno na zona. En calquera caso o ente local comprometeuse a facer un seguimento ou revisións policiais periódicas na zona nos fins de semana durante un tempo prudencial, e a comunicar cos reclamantes para a comprobación do ruído que sofre no interior da vivenda e no seu caso “actuar sobre as fontes do mesmo”. Esa comprobación non precisa facerse a través de medicións sonométricas como noutras ocasións, senón mediante a mera observación do fenómeno e a aplicación da normativa que dunha forma ou outra non permite comportamentos que perturban o descanso nocturno.

Pois ben, agora sinálase que se deu unha marxe de tempo ao concello para emendar a situación, pero á vista da súa incapacidade quéixase de que fin de semana do 12, 13 e 14 de setembro volveu reunirse de novo, no mesmo lugar que da queixa inicial, un ou varios grupos de persoas que beben, cantan e gritan, é dicir, fan botellón, xerando o consecuente ruído e malestar que vai crescendo a medida que o tempo transcorre e que impide que poidan descansar a súa familia e el en condicións. Nesta ocasión non puxo a situación en coñecemento da policía local xa que estaba a dar unha marxe de confianza ao seguimento que aseguraron que ían facer da zona para evitar estas situacións. Con todo, durante as máis de 3 horas que este ou estes grupos de persoas estiveron "reunidos" (+/- 1:00 AM a +/- 3:00 AM) durante a madrugada do 13 ao 14 de setembro, ningún efectivo da policía local presentouse nin pasou por alí para atallar a situación.

A seguinte fin de semana, 19, 20 e 21 de setembro, outra vez, como vén sendo habitual, repítese o mesmo e un ou varios grupos de persoas que fan botellón xeran o consecuente ruído e malestar. Á 1:00 da madrugada do 20 ao 21 de setembro -á vista que durante a noite anterior (venres a sábado) a situación se volveu a repetir sen que o concello tomara ningunha medida- chama á policía local para denunciar a situación e coméntanlle que non poden facer nada porque non é unha zona protección acústica. A "reunión" de persoas e o consecuente

ruído e malestar mantéñense até as 2:30 AM. En vista de que a situación persiste e as actuacións do concello son totalmente ineficaces, como demostra que os feitos se volven a repetir sistematicamente todas as fins de semana, reclama que se retome a queixa para poder emendalo e se impida o ruído, e se fose necesario se amplíe a chamada zona de protección acústica.

2. Ante iso requirimos información a ese concello, que xa nola remitiu. Esta consiste nun informe da policía local no que se sinala que “o pasado 30 de xullo emitíuse informe respecto do mesmo asunto (expte. 3099/321), no cal indicábase que esta Xefatura de Policía ordenaba, mediante as ordes do día, efectuar revisión periódicas na devandita zona durante os fins de semana por patrullas policiais durante a quenda de noite. De feito, durante todo o mes de agosto, acometéronse as citadas revisións, con constancia mediante partes do servizo das distintas unidades que as fixeron, concretamente: 01/02 de agosto ás 00:27 horas e ás 02:05 horas, observándose algún grupo de mozos, máximo catro, que non causaban molestias. 08/09 de agosto ás 01:30 horas, non detectándose a ninguén no lugar. 09 de agosto ás 23:10 horas e ás 04:50 horas, sen novidade, non atopándose mozos no lugar. 16 de agosto ás 00:00 horas e ás 02:20 horas, non atopándose ninguén no lugar. 22/23 agosto ás 01:42 horas, observouse a un grupo de tres persoas, sen molestar, e ás 02:20 horas, non observando a ninguén realizando botellón. O 26/08/2014, o departamento de Relacións Cidadáns desta Policía Local, contacta telefonicamente coa requirente informándolle que no mes de agosto, tanto nas revisións periódicas de fin de semana de patrullas uniformadas, como de funcionarios de policía de paisano, non se observaron os problemas de ruidos derivados da celebración do botellón no lugar que nos ocupa. Non obstante o anterior, e debido a que a requirente se queixa de novo dos ruidos ocasionados durante o mes de setembro, esta Xefatura volve a ordenar un novo seguimento mediante revisións policiais periódicas na zona, durante os fins de semana na quenda da noite, durante un tempo mais longo que o período anterior. Dos resultados deste novo seguimento policial darase cumprida información a ese Órgano”. Porén, despois da recepción da información referida non se recibiron mais informes municipais.

#### ANÁLISE

1. Da información recadada nesta e na anterior queixa deducimos que a intervención do concello para vixiar o botellón e as súas consecuencias prexudiciais consistiu en asumir o compromiso de acudir ao lugar de forma esporádica e durante certos períodos de tempo para asegurase de que non se daba ou non molestaba. Iso é o que fixo durante o mes de agosto do pasado ano. Ademais, no último informe, á vista de que os prexuízos e as queixas continúan a policía anuncia que de novo poñerá en curso un dispositivo similar e que informará do seu resultado, o que non nos consta, a pesar do compromiso de enviar a dita información.

2. En calquera caso, tal e como se demostra a través do caso examinado, esa forma de proceder ten unha carencia evidente. Tal e como veñen sinalando os reclamantes, o que precisan é que a policía local acuda ante as súas chamadas porque nese preciso momento é cando pode comprobar que o botellón está a celebrarse e resulta prexudicial; ademais debera aplicarse algunha medida que disuada aos participantes de volver a organizar ou participar no botellón.

3. En contra de este criterio o concello insiste en realizar operativos puntuais, cando o que realmente resultaría adecuado sería o apuntado polos reclamantes. Estes sinalan que en setembro (despois do operativo de agosto) chamaron á policía local e esta non acudiu coa xustificación de que non poden facer nada porque non é unha zona protección acústica. O



ruído e malestar ocasionado polo botellón durou ate as 2.30. Esta circunstancia mencionase expresamente polos reclamantes e non se desminte polo concello, polo que debe entenderse confirmada.

4. A actitude xeral dos concellos respecto dos graves problemas que xeran os botellóns cambiou, pasando dunha posición comunmente permisiva a unha na que se manifesta unha vontade decidida de acabar con eles ou reducir os prexuízos do fenómeno. Esa foi a posición inicial do Concello de Vigo, que despois de intervencións pola nosa banda comprometeuse a regular ese tipo de situacións e a non permitilas de acordo con esa normativa. Porén, a que finalmente aprobou obriga a intervir en lugares determinados, sen especificar que fará noutros, polo que dende o primeiro momento cuestionouse que sucedería para os casos en que os botellóns se deran neses outros lugares cando foran igualmente prexudiciais para os veciños afectados, como sucede neste caso.

5. Ao respecto debemos subliñar que a penetración nos domicilios de ruídos superiores aos permitidos supón a vulneración do dereito fundamental á preservación da intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario do artigo 18.1 e 2 da Constitución, e tamén doutros dereitos constitucionais (á saúde, do artigo 43, ou á calidade de vida, do artigo 45). Por esa razón debe afirmarse a necesidade de dar aplicación directa aos dereitos fundamentais afectados. Numerosa xurisprudencia obriga a corrixir os graves prexuízos deste fenómeno e a adoptar as medidas que impidan o consumo de alcohol nas rúas fóra dos establecementos públicos cando se producen as prexuízos ou vulneracións de dereitos como os mencionados.

6. Como temos sinalado en numerosas ocasións nos informes que diriximos ao Parlamento de Galicia e a diferentes concellos aos que formulamos recomendacións, existe a obriga de impedir os graves e continuos prexuízos ocasionados polos botellóns aos veciños dos lugares onde se celebran. Resulta evidente que a práctica do botellón fai penetrar niveis de ruído non permitidos en domicilios de cidadáns que non teñen a obriga de soportalos, sobre todo no horario nocturno. Por iso, a intervención para evitalos resulta unha obriga legal da administración competente, a local. Para iso conta cos instrumentos legais precisos, como a lei do ruído, que contén a regulación positiva e as habilitacións para unha adecuada intervención municipal en contra deste fenómeno. A lei do ruído habilita aos concellos para que aborden os ruídos xerados pola acumulación de persoas na rúa.

7. Ademais, non abordar eficazmente os botellóns facilita o consumo ilegal de alcohol en menores, o que resulta moi grave. A Lei 11/2010, de 17 de decembro, de prevención do consumo de bebidas alcohólicas, prohibe aos menores o consumo e xa que logo o acceso ao botellón e en xeral ás fontes e lugares de consumo de alcohol. O seu preámbulo sinala que o botellón pasou de ser un fenómeno social a un problema social, como fonte de conflitos de orde diversa.

8. A persoa que promoveu a queixa está demandando a preservación duns intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), á protección da saúde (art. 43.1), e o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2). Como consecuencia das citadas disposicións constitucionais os poderes públicos teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIÓNS

No suposto que coñecemos, da información dispoñible dedúcese que o Concello de Vigo non adoptou todas as medidas ao seu alcance para protexer os dereitos constitucionais citados anteriormente. Así pois, o principio constitucional de eficacia no labor das administracións públicas (art. 103.1 CE) non parece terse aplicado con rigor no tratamento desta problemática, á vista da insuficiencia das actuacións municipais.

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Vigo a seguinte recomendación:

*Que se comprobén adecuadamente as denuncias dos prexuízos ocasionados polos botellóns na zona obxecto da queixa, en concreto que as comprobacións se fagan no preciso momento en que se produce a denuncia por medio de chamada á policía local; e que con carácter xeral se protexan os dereitos fundamentais e doutra natureza mediante intervencións que fagan que os botellóns ou similares cesen nese intre e impidan que se repitan de forma cotiá*

**Resposta do Concello de Vigo: recomendación aceptada**

*2, 3 y 4. Recomendación dirixida o 25 de febreiro á Consellería de Economía e Industria, á Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, ao Concello de Lalín e a Unión-Fenosa en Galicia para evitar os prexuízos ambientais que produciría o trazado previsto para a liña eléctrica que atravesaba a Fraga de Catasós-Lalín (Q/22955/14, C.6.Q/1014 a 12196/15)*

Nesta institución iniciáronse expedientes de queixa como consecuencia dos escritos enviados polas asociacións ..., relativos aos danos ambientais que produciría o trazado previsto para unha liña eléctrica que atravesaba a Fraga de Catasós, en Lalín.

## ANTECEDENTES

1. Nesas queixas esencialmente indícase que o 9 de maio de 2014 se autorizou o proxecto de execución da liña eléctrica denominada LAT 132 kW O Irixo-Lalín, que transcorre polos termos do Irixo (Ourense), Dozón e Lalín (Pontevedra), promovida por Unión Fenosa Distribución, S.A.

Ese proxecto supón unha afección grave ás Fragas de Catasós ou Casas Vellas e implica a eliminación dunha cantidade importante de árbores autóctonas centenarias e bicentenarias de gran relevancia para o ecosistema das fragas, polo que todos reclaman a modificación do proxecto de liña eléctrica e a protección de Casas-Vellas. Debería modificarse para afastalo das fragas.

O proxecto incumpre o Decreto 171/2012, polo que se aproba o catálogo da paisaxe da comarca paisaxística de Deza, onde se recoñece expresamente o espazo tan valioso da Fraga de Catasós. O decreto obrigaría a evitar a degradación daqueles espazos con especiais valores naturais e recuperalos no caso de que así o precisen. No Deza unha área natural con medidas de protección é, entre outras, o Monumento Natural da Fraga de Catasós.

Aínda que o citado lugar protexido non se vería afectado de forma estrita pola liña no seu

actual proxecto, é necesario entendelo no seu conxunto para manter a conectividade ecolóxica para a preservación da biodiversidade e do ecosistema. Os espazos protexidos non son illas naturais sen conexión con outros hábitats; polo contrario, a contorna é tan relevante como o espazo protexido en si.

Tamén deberan conservarse as áreas nas que abunden as formacións forestais e vexetais autóctonas e fomentar a recuperación da vexetación potencial.

A resolución que autoriza a liña non cumpre estes e outros contidos do decreto 171/2012.

O artigo 5 da Lei 7/2012, de montes de Galicia, referido á función social dos montes, preceptúa entre outras cousas que "a consellaría competente en materia forestal promoverá a dispoñibilidade de montes ou terreos forestais para fins sociais, educativos, ambientais e recreativos, compatibilizados coa potencialidade e utilización forestal destes", e que "a conservación, expansión e aproveitamento das masas forestais, segundo os criterios de xestión forestal sostible e o disposto na presente lei, é de interese público, sen prexuízo do réxime da propiedade". A execución da liña eléctrica non se considera compatible coa función social de Casas Vellas debido ao seu grande impacto visual e a que vai eliminar unha boa parte das árbores centenarias, moitas singulares e senlleiras.

Polo anterior reclaman do Concello de Lalín que protexa adecuadamente o espazo e inste a modificación do proxecto para afastalo.

O artigo 1 da Lei de protección da paisaxe de Galicia establece que "ten por obxecto o recoñecemento xurídico, a protección, a xestión e a ordenación da paisaxe de Galicia, co fin de preservar e ordenar todos os elementos que a configuran no marco do desenvolvemento sostible, entendendo que a paisaxe ten unha dimensión global de interese xeral para a comunidade galega, por canto transcende aos campos ambientais, culturais, sociais e económicos".

Os proxectos con avaliación de impacto ambiental deben contar cun estudo de integración paisaxística; porén, non se tivo en conta ese impacto sobre fragas, en particular en Casas Vellas. Unha serie de compoñentes e valores paisaxísticos da área non foron valorados polas distintas administracións. Habería que reexaminar a incorporaron ao proxecto dos obxectivos de calidade paisaxística e as determinacións das directrices da paisaxe establecidas para a unidade da paisaxe do conxunto das fragas.

Nin o Concello de Lalín nin a Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas adoptaron as medidas necesarias para a integración paisaxística da liña no procedemento de avaliación de impacto ambiental.

Segundo a lei da paisaxe "todas as administracións, no ámbito das súas competencias, asegurarán o mantemento, protección, preservación e restauración dos recursos naturais, con independencia da súa titularidade ou réxime xurídico, garantindo que a xestión destes se produza sen mingua da súa potencialidade e compatibilidade cos fans da súa conservación".

A execución da liña eléctrica nos seus actuais termos é incompatible coa protección das fragas, en particular Casas Vellas, dada a súa notoria singularidade e beleza, que debe ser obxecto de protección especial, e polo seu valor cultural, paisaxístico e ambiental. A utilidade

pública e o interese social da súa preservación debe considerarse prevalente respecto da utilidade pública da execución dunha liña eléctrica.

O Decreto 19/2011, de directrices de ordenación do territorio, establece as determinacións excluíntes en relación á paisaxe, que son: -As administracións públicas integrarán, conforme aos criterios da Lei 7/2008, do 7 de xuño, de protección da paisaxe de Galicia, a consideración da paisaxe nos instrumentos de ordenación territorial e urbanística así como noutras políticas sectoriais que poidan producir un impacto directo ou indirecto sobre el. -A Xunta de Galicia desenvolverá os instrumentos da lexislación paisaxística necesarios para asegurar unha axeitada protección, xestión e ordenación das paisaxes de Galicia, que son: a) Os catálogos de paisaxe. b) As directrices de paisaxe. c) Plans de acción da paisaxe en áreas protexidas. - Calquera actuación sobre o territorio incluírá, no marco do proceso de avaliación ambiental, un estudo de impacto e integración paisaxística. -Os catálogos e directrices de paisaxe, considerados no seu conxunto, concíbense como un instrumento normativo complementario aos instrumentos de ordenación do territorio, por canto achegan uns obxectivos e disposicións baseados nas relacións funcionais de todos os elementos estratéxicos do territorio e contribúen a un goberno máis participativo. -En ausencia dos catálogos e directrices de paisaxe, os instrumentos de ordenación do territorio e do plan urbanístico considerarán a perspectiva global e integral da paisaxe e seguirán as definicións e criterios xerais recollidos no apartado correspondente da memoria destas directrices.

Gas Natural Fenosa S.A. non está a cumprir co seu compromiso de responsabilidade corporativa en relación ao medio ambiente. Unha empresa que inviste tantos recursos económicos en campañas publicitarias a favor do medio ambiente demostra pouca sensibilidade á hora de presentar este proxecto. Debera esixírselle que en cumprimento do mesmo afaste a liña da área de Casas Vellas e vele pola protección da zona e das árbores no reduto da fraga autóctona galega por excelencia.

No vixente Plan Xeral de Ordenación Municipal do Concello de Lalín contéplase como actuacións propostas para Casas Vellas "a protección de elementos singulares (arquitectónicos e naturais)", e entre as actuacións de carácter específico destaca "a protección das carballeiras situadas ao Norte e Sueste", "Protección da zona de masas arbóreas situada ao Sueste".

2. Ante iso requirimos información ao Concello de Lalín e ás Consellerías de Economía e Industria, de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, e de Medio Rural e do Mar, que xa nos remitiron os seus informes. Tamén solicitamos a colaboración da empresa promotora, Unión Fenosa Distribución, que tamén respondeu.

3. A Consellería de Economía e Industria sinala que "ditou resolución pola que se autorizou administrativamente, se aprobou o proxecto de execución e se declarou a utilidade pública, ... da liña eléctrica denominada "LAT 132 KV IRIXO-LALÍN"... Coa construción desta liña eléctrica, que conectará a subestación do parque eólico do Irixo (Ourense) e a subestación de Lalín (Pontevedra), preténdese garantir a subministración de enerxía eléctrica na zona e evitar a posición en punta tanto da subestación de Lalín como da subestación do Irixo: - Actualmente a subestación de Lalín está alimentada por unha soa liña de alta tensión a 66 kW, simple circuito, dende a subestación de Chantada, o que a configura, así mesmo, en punta, con total dependencia desa liña para garantir a subministración á súa zona de influencia. Co fin de mellorar a calidade do servizo prestado pola subestación de Lalín e garantir a continuidade do mesmo, está previsto realizar as seguintes actuacións: Repotenciación da LAT 66 kW Chantada-Lalín actual a 132 kW e a Construción da LAT 132 kW Irixo-lalín. Dada a relativa

proximidade xeográfica das subestacións de Lalín e O Irixo, ambas en punta, e a substancial mellora da calidade de servizo que suporá o seu funcionamento en rede mallada, proxéctase a construción da LAT 132 kW Irixo-Lalín entre elas, o cal favorecerá ademais as posibilidades de evacuación do parque eólico do Irixo, ao dotalo dunha dobre vía de evacuación. Polo tanto, mediante a construción desta liña garantirase a subministración de enerxía eléctrica na zona e evitárase a posición en punta, tanto da subestación de Lalín como da do Irixo, e conseguirase a evacuación á rede de toda a enerxía xerada no parque eólico do Irixo. A instalación eléctrica consiste nunha liña eléctrica aéreo-soterrada, a 132 kW, con orixe na subestación do parque eólico do Irixo e final na subestación de Lalín, ... cunha lonxitude de 21.757 m, dos cales 20.237 m son en aéreo, con condutor tipo LA-280 (HAWK) e sobre apoios metálicos de celosía, e 1.520 m son en soterrado, con condutor R.H.E. 1x630 mm<sup>2</sup> Al, cos seguintes tramos... O seu investimento ascende aos 3.188.142,77 € e o seu prazo estimado de execución será de 12 meses”.

En canto ao procedemento sucesivo sinala que se deu a tramitación ambiental con estudo de impacto ambiental e o órgano ambiental solicitou informes a diferentes órganos. A Secretaría Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental formulou -02/04/13- a Declaración de Impacto Ambiental da liña e recolle un condicionante imposto pola Dirección Xeral do Patrimonio Cultural, consistente en non afectar ao xacemento arqueolóxico Castro de Catasós. Esta variante recolleuse.

O proxecto presentado inicialmente foi obxecto de modificación para dar resposta aos condicionados ao trazado da liña recollidos nos informes da Dirección Xeral de Conservación da Natureza, pola Dirección Xeral do Patrimonio Cultural e polo Concello de Lalín, nos que se propoñía a modificación do trazado en varios puntos e o soterramento de dous tramos. A empresa presentou un novo proxecto. O correspondente procedemento foi instruído pola Xefatura Territorial de Ourense da consellería. Durante a información pública presentáronse varias alegacións, moitas de carácter ambiental, do que se deu traslado ao órgano ambiental.

O Consello da Xunta de Galicia aprobou definitivamente o proxecto de incidencia supramunicipal.

A consellería conclúe que “de acordo co anteriormente exposto, compróbase que no expediente administrativo seguíronse todos os trámites regulamentarios, constando todos os informes favorables preceptivos. Respecto das cuestións do escrito sobre competencias en materia medioambiental e forestal, entendemos que son as consellerías con competencia nesas materias as que deben dar a oportuna resposta”.

4. Pola súa banda a Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas sinalou que “o 02/04/2013 esta secretaría xeral formulou a declaración de impacto ambiental do proxecto modificado da LAT 132 KW Irixo-Lalín, ... A tramitación ambiental do proxecto implicou unha serie de modificacións respecto do proxecto inicial co fin de minimizar as afeccións tanto no que respecta aos valores naturais e culturais como sobre as poboacións próximas. Finalmente, o tendido dividírase en dous tramos soterrados: de 319 metros no cruce do Camiño de Santiago e de 1.201 metros á entrada na subestación de Lalín. O resto do trazado ata completar os 21.708 metros de lonxitude total será mediante tendido aéreo. Segundo consta no informe emitido pola Dirección Xeral de Conservación da Natureza, o lugar onde se enclava o proxecto non ostenta ningunha figura autonómica ou estatal de protección de espazos naturais. Tampouco existen humidaís dos recollidos no Inventario Galego de Humidaís, nin árbores ou formacións senlleiras. Polo tanto, a Fraga de Catasós, espazo declarado monumento natural mediante o Decreto 76/2000, do 25 de febreiro, non se verá

afectado. Respecto do impacto paisaxístico do proxecto, no expediente consta o informe do Instituto de Estudos do Territorio no que se reflicte que o promotor presentou un estudo de impacto e integración paisaxística coa seguinte estrutura de contidos: datos xerais, caracterización da actividade, caracterización da paisaxe, caracterización do proxecto, impactos do proxecto, afección visual ao Camiño de Santiago, sinerxias e planos. O dito documento foi considerado suficiente de acordo coa Lei 7/2008, do 7 de xullo, de protección da paisaxe de Galicia”.

5. O Concello de Lalín sinala que “o procedemento se atopa pendente de que os Servizos Técnicos Municipais emitan informe respecto de documentación, presentada por Unión Fenosa Distribución, S.A., relativa a aclaración de orzamentos da obra. No referente aos feitos recollidos no escrito de queixa ... de evidente contido medio ambiental, debemos informalo de que o proxecto conta con declaración de impacto ambiental formulada pola Secretaría Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental en data 2 de abril de 2013 ... En consecuencia, dado o carácter regulado dos actos administrativos de concesión das licenzas, non podemos apartarnos, no relativo á materia ambiental, da citada declaración de impacto ambiental”.

6. A Consellería de Medio Rural e do Mar sinalou que o Servizo de Montes de Pontevedra indica que o distrito forestal de Deza-Tabeirós informou de que a solicitude de corta realizada o pasado verán e afectada pola liña eléctrica é dun particular e é para o aproveitamento de 12 eucaliptos e 42 pinos. “Asemade, no existen solicitudes de corta consonte o artigo 20 e 21 do decreto 50/2014 ... polo que se regulan os aproveitamentos madeireiros e leñosos, de cortiza, de pastos e micolóxicos en montes ou terreos forestais de xestión privada na Comunidade Autónoma de Galicia e o contido, organización e funcionamento do Rexistro de Empresas do Sector Forestal”.

7. Pola súa banda, Unión Fenosa Distribución sinala que “en relación ao compromiso ambiental do Grupo Gas Natural Fenosa, manifestámoslle que en Unión Fenosa Distribución S.A., mantense unha política de responsabilidade corporativa reflectida mediante un Sistema de Xestión Integral que recolle os compromisos asumidos pola compañía en materia de medio ambiente, entre outros. Para iso, desenvólvense as nosas actividades prestando unha especial atención á protección da contorna e ao uso eficiente dos recursos naturais que se necesitan para satisfacer a demanda enerxética. Neste sentido, no respecto ao medio ambiente a nosa empresa actúa máis aló do cumprimento dos requisitos legais, contemplando outros requisitos ambientais que voluntariamente adoptamos, involucrando aos nosos provedores e fomentando nos nosos grupos de interese o uso responsable da enerxía. Neste sentido, no proxecto LAT 132KV O Irixo-Lalín, de acordo con estes compromisos, actuouse dunha forma responsable conforme ao indicado anteriormente. Proba diso foi a dilatada e exhaustiva tramitación ao longo de máis de oito anos que a continuación se expón: No ano 2007, despois dos estudos, avaliacións e xestións previas, presentouse para a súa correspondente Autorización Administrativa, o Proxecto Oficial, o Proxecto Sectorial e o Estudo de Impacto Ambiental cos seus anexos de vexetación, arqueoloxía, etc., onde se avaliaron varias alternativas de trazado. Os documentos presentados foron informados polas distintas Administracións Públicas, abríndose ademais os correspondentes prazos de Información Pública, onde calquera persoa ou organización que se considerase afectado puidese presentar as alegacións que estimase pertinentes. Neste sentido, os informes emitidos pola Dirección Xeral de Conservación da Natureza, a Dirección Xeral de Patrimonio Cultural e polo Concello de Lalín, consideraron necesario modificar o trazado inicial proposto para a liña. Por este motivo, no ano 2011 presentouse novamente, para a súa correspondente Autorización Administrativa, o Modificado do Proxecto Inicial, así como o Estudo de Impacto Ambiental igualmente cos seus anexos e o Proxecto Sectorial. As modificacións introducidas sobre a traza inicial da liña supuxeron: Para dar cumprimento ao informe da Dirección Xeral de

Conservación da Natureza, modificar uns 6.500 metros de liña aérea. Para dar cumprimento ao informe da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, executar en subterráneo 319 metros para o cruzamento coa Vía da prata. Para dar cumprimento ao requirimento efectuado polo Concello de Lalín, aumentar en máis de 1.000 metros o tramo subterráneo de chegada á subestación de Lalín. A perda dos acordos previos alcanzados e pagos, de 233 parcelas correspondentes a 70.370 m<sup>2</sup> de servidume, e iniciar xestión cos novos propietarios afectados polo novo trazado da liña. O sometemento do novo trazado a novo Informe das diferentes Administracións e o inicio de novos prazos de Información Pública. O 2 de abril de 2013, a Secretaría Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental formulou a Declaración de Impacto Ambiental, publicada no diario oficial de Galicia do 27/05/13, na que insta a modificar novamente o trazado da liña, para dar cumprimento ao novo informe da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural. Por tanto, no ano 2013, para dar cumprimento a este último requirimento, presentouse un Segundo Modificado ao Proxecto, sendo necesario igualmente modificar o Proxecto Sectorial. Estas modificacións supuxeron: Modificar uns 799 metros de liña aérea, entre os apoios nº 51 e 53, fose da área de proxección do xacemento arqueolóxico Castro de Catasós. Xestionar novamente os mutuos acordos para o establecemento das novas servidumes de paso de enerxía eléctrica, cos novos propietarios afectados, debendo asumir novamente esta Sociedade o custo das xestións que previamente se realizaron cos propietarios afectados polo trazado inicial. Este segundo Proxecto Modificado foi igualmente informado polas distintas Administracións Públicas, abríndose un novo prazo de Información Pública onde calquera persoa ou organización que se considere afectado pode presentar alegacións. Finalmente, o 8 de maio de 2014, o Consello da Xunta aprobou definitivamente o Proxecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal. O 9 de maio de 2014, a Consellería de Economía e Industria, resolve outorgar á LAT 132 KV IRIXO-LALÍN a Autorización Administrativa, a Autorización do Proxecto de Execución a Utilidade Pública, en concreto, e a Compatibilidade do Dereito mineiro correspondente á solicitude de permiso de investigación Rivas nº 5098. A dita resolución foi igualmente publicada no diario oficial de Galicia e nos boletíns oficiais das provincias de Ourense e Pontevedra, contra a que cabía interpoñer en prazo e forma, recurso potestativo de reposición, ou ben recurso contencioso-administrativo. A construción da liña proporcionará un mallado da rede de distribución, e un aumento na capacidade de conexión de novos produtores, incrementando a potencia de cortocircuíto da rede, ademais de dotala dunha maior seguridade ante o fallo doutras liñas. Desde primeiros do pasado mes de outubro, as manifestacións, declaracións e información que se están trasladando a través dos medios dando ao redor das afeccións desta liña non están a ser sempre rigorosas, e xeran ante a sociedade unha situación de rexeitamento que consideramos non fai xustiza ao traballo e as xestións realizadas durante todo este tempo tanto por persoal desta empresa como polo persoal técnico da administración que informou este proxecto. Desde o inicio do proxecto desta liña, un dos criterios que tivemos en consideración para o estudo de traza foron as Fragas de Catasós. Por esta razón proxéctase a instalación da liña a máis dun quilómetro de distancia da devandita masa. Debemos insistir en que, nos estudos previos de trazado, tomáronse en consideración os comentarios dos múltiples Informes remitidos como consecuencia das distintas consultas realizadas aos Organismos afectados. Os citados informes facilitaron a delimitación dos Espazos Protexidos, hábitats, solos de especial protección, etc. Neles detállanse tamén as múltiples figuras de protección do territorio que se aplican para a protección e conservación daqueles valores que así se estiman necesarios. Neste sentido, queremos poñer de relevo que en ningún destes informes se fai mención á existencia de afección á contorna denominada "Fraga de Casas Vellas". Nin a devandita contorna nos consta que estea catalogado como Espazo Protexido. Con todo, e a petición do Concello de Lalín, realizouse un estudo pormenorizado das opcións dispoñibles para minimizar ou eliminar o impacto nesa zona de arborado autóctono, que por suposto cumpra con toda a normativa autonómica e estatal en vigor e que non supoñan unha modificación substancial do proxecto que obrigue a iniciar de novo o proceso de tramitación. Recentemente Unión Fenosa Distribución S.A. trasladou o resultado da devandita análise



expondo varias alternativas. Entre elas a da elevación da liña que permite evitar a afección á zona arborizada case na súa totalidade, afectando só a 6 árbores. Entendemos que esta última solución satisfai as peticións tanto do Concello de Lalín, como das diferentes asociacións que reclamaron neste asunto e pon de manifesto unha vez máis o compromiso co medio ambiente que ten a nosa compañía”.

8. Como complemento da información recadada a través das numerosas queixas e dos informes referidos tamén mantivemos numerosas reunións cos promotores daquelas e con diferentes organizacións de defensa do medio.

#### ANÁLISE

1. Unha vez avaliada toda a información aportada dedúcese que o proxecto foi autorizado pola consellería competente seguindo o procedemento legalmente establecido para proxectos desta natureza. Ademais, incorporáronse os trámites e informes preceptivos (algúns vinculantes) relativos ao exercicio das competencias sectoriais afectadas, entre elas a ambiental e a cultural. No relativo á primeira incorporouse a conclusión do procedemento de avaliación de impacto ambiental a través da correspondente declaración, que foi positiva, pero con condicións de obrigado cumprimento por ter que recollerse na autorización final. Ademais, tal e como subliñan os diferentes órganos da administración e a propia entidade promotora, tamén se realizaron modificacións substanciais do proxecto orixinal que supuxeron que tivera que comezarse o trámite en varias ocasións.

2. Agora a empresa propón a non modificación do proxecto en elementos fundamentais, sobre todo no relativo ao trazado aprobado, e propón como solución alternativa a elevación da liña ao seu paso pola fraga, co que non se afectaría á “zona arborizada case na súa totalidade”, senón “só a 6 árbores”. A empresa sinala que con iso atende ás peticións do Concello de Lalín e das asociacións que reclamaron e ponse de manifesto o seu compromiso co medio ambiente.

3. Porén, postos en contacto coas entidades reclamantes, estas negan que a solución que se menciona sexa a adecuada. Afectaríase de forma considerable a fraga e en xeral a paisaxe. Ademais constituiríase unha servidume na zona, o que leva a que a empresa poida facer os traballos de mantemento da liña, o que afectaría previsiblemente ao resto da masa arbórea. Existen alternativas máis propicias para a protección da fraga no seu conxunto e da paisaxe.

4. A mesma proposta trasládase dende as moitas queixas recibidas máis recentemente, máis de 11.200, un número moi significativo que debe terse en conta para os efectos da avaliar o amplo respaldo ás posicións que rexeitan o proxecto.

5. As razóns ás que nos referimos poden concretarse, basicamente, no incumprimento das determinacións do catálogo da paisaxe de Deza, aprobado en 2012, e polo tanto tamén á falta de cumprimento da lei da paisaxe de Galicia, e en termos máis concretos á ausencia dunha adecuada avaliación e protección ambiental no que se refire á contorna da Fraga de Catasós, fundamentalmente á fraga coñecida como de Casas Vellas; e tamén, como dixemos, a que a última solución proposta non garante a protección da fraga, senón que polo contrario comporta a necesidade de facer prevalecer o carácter de servidume de paso de liña eléctrica de alta tensión, co que nalgún momento se verán afectadas algunhas e mesmo todas as árbores e os demais elementos da paisaxe e o ecosistema.



6. Tal e como expresan os reclamantes nas diferentes comunicacións mantidas con eles, a alternativa proposta ten o grave inconveniente de que prexudica ás árbores mencionadas pola propia empresa e mesmo aumenta o efecto paisaxístico pola elevación e por tanto a maior dimensión da liña. Pero sobre todo prexudicará ao constituírse sobre a fraga no seu conxunto -en especial sobre a Fraga de Casas Vellas- unha servidume das legalmente recoñecidas para as liñas eléctricas. Esa previsión non só habilita para que a empresa beneficiaria da mesma, Unión Fenosa Distribución, poida facer os traballos adecuados para o mantemento da liña, senón que mesmo obriga a facelos, polo que de cara ao futuro case de forma inexorable realizaranse todas ou parte das afectacións que agora pretenden evitarse.

7. Polo que se refire á protección do lugar afectado, os diferentes informes sinalan que non se ve afectada a Fraga de Catasós, que ten a protección prevista para os monumentos naturais. O que si resultaría afectado é o lugar pertencente á contorna e coñecido como Fraga de Casas Vellas. Porén, tal e como sinalan os reclamantes nos seus escritos e demais aportacións, esa contorna debe considerarse obxecto dun tratamento específico legalmente vinculante e consistente no que a continuación mencionamos.

A Lei 7/2008, de protección da paisaxe de Galicia, ten por obxecto o recoñecemento xurídico, a protección, a xestión e a ordenación da paisaxe de Galicia, co fin de preservar e ordenar todos os elementos que a configuran no marco do desenvolvemento sostible, entendendo que a paisaxe ten unha dimensión global de interese xeral para a comunidade galega, por canto transcende aos campos ambientais, culturais, sociais e económicos. No seu art. 9 regula os catálogos da paisaxe e sinala que estes son documentos de referencia que identificarán determinadas áreas como de especial interese paisaxístico.

O Catálogo del paisaxe da comarca paisaxística de Deza foi aprobado polo Decreto autonómico 171/2012, que sinala, entre outras cousas, que as LAT teñen un impacto severo pola ocupación que fan do espazo. Producen un impacto “que consideramos coma de magnitude alta”.

Respecto da zona sinálase que “os ecosistemas naturais que sobreviven na actualidade foron sometidos ao longo dos anos a unha forte presión antrópica que, se ben en moitos casos supuxo a súa desvalorización, noutros as actuacións humanas incrementaron a súa biodiversidade e polo tanto o seu valor paisaxístico. Trataríase de casos tan emblemáticos como o souto que compón a Fraga de Catasós ...”. Tamén sinala que “as Áreas de Especial Interese Paisaxística coinciden coas zonas cunha maior calidade paisaxística dentro do ámbito de estudo. A calidade paisaxística é o grao de excelencia dunha paisaxe, o seu mérito para non ser alterada ou destruída, o seu mérito para que a súa esencia se conserve”. Aténdese os valores “recoñecidos” (LIC, Monumento Natural ...), pero tamén aquelas outras áreas que no apartado de análise foron consideradas relevantes atendendo á súa biodiversidade e a condición de conectores ao ser corredores que faciliten a funcionalidade dos ecosistemas.

Como estratexias e obxectivos de calidade paisaxística procurárase manter a conectividade ecolóxica precisa para o mantemento da biodiversidade e a preservación dos ecosistemas. Non só os espazos protexidos oficialmente teñen valor ecolóxico; por si mesmos só constitúen illas naturais que esmorecerían de non ter conexión con outros hábitats. Deste xeito o conector é tan relevante como o espazo protexido en si, polo que deben ser identificados para respectalos e preservalos en futuras ordenacións.

Do anterior dedúcese que do catálogo deriva una protección da zona afectada, senón directa, si polo menos no relativo á esixencia dunha especial dilixencia á hora de tratar a protección

da paisaxe o de todos os seus elementos nas zonas de interese e nas súas contornas ou conectores. O catálogo sinala tamén que debe procurarse “manter a vexetación preexistente, especialmente a arbórea ...”.

Segundo o catálogo, a principal ferramenta para prever ou corrixir os impactos xerados pola actividade humana en Galicia é o estudo de impacto e integración paisaxística, no que se avaliarán os impactos que os proxectos poidan provocar na paisaxe e as medidas de integración paisaxística propostas polas entidades promotoras. Así, conforme ao art. 11.1 da lei 7/2008, de Protección da Paisaxe de Galicia, todos os proxectos que deban someterse ao procedemento de Declaración de Impacto Ambiental deberán de incorporar no estudo de impacto ambiental un estudo de impacto e integración paisaxística.

Pola súa banda o Convenio Europeo da Paisaxe de 2000 recoñeceu xuridicamente á paisaxe como ben común, establecéndoa como un dereito xeral das poboacións.

8. Da diferente documentación achegada dedúcese que a análise do impacto paisaxístico da liña non foi suficiente como para polo menos chegar a un grao adecuado que permitira preservar a singularidade recoñecida tanto da zona protexida como da súa contorna de conectividade, especialmente a zona singular coñecida como Fraga de Casas Vellas. Isto afecta especialmente á DIA, que a pesar da mención legal que citamos, que obriga a facer na avaliación de impacto ambiental un estudo paisaxístico específico, non obstante contén un apartado sobre o tratamento desta cuestión que resulta insuficiente e que fai mención só a existencia do propio estudo (“terase especial coidado na aplicación das medidas preventivas e correctoras que se sinalan no estudo ...”) e céntrase en valoracións que non se refiren á propia integración paisaxística, senón á restauración e á reposición do terreo para o caso de quedar fóra de servizo. O estudo que menciona a lei non é a única obriga neste tipo de procedementos, senón que por enriba da realización do estudo debe facerse un pronunciamento específico e particularizado da administración sobre o mesmo, como corresponde aos instrumentos con esta natureza, as avaliacións ambientais. A consellería competente confirma a existencia do estudo do promotor e o considera suficiente, pero non concreta ou detalla a súa valoración, en especial as causas polas que non aplica medidas correctoras en materia paisaxística, e iso a pesar de tratarse dun elemento fundamental á vista da normativa citada.

9. Esa ausencia de avaliación específica e dunha posterior protección da fraga sucede a pesar de que, polo contrario, si se deu a correspondente análise, que mesmo chegou a producir a modificación do proxecto, cando o que se coñecía era a afección a un concreto ben cultural e tamén a entrada no núcleo de Lalín, o que deu lugar a parte do soterramento, de acordo coa información aportada.

10. Por último, reforza a liña que sinalamos a recente aprobación polo Concello de Lalín da promoción da declaración da Fraga de Casas Vellas como Espazo Natural de Interese Local (ENIL).

## CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, de 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar ás Consellerías de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas e de Economía e Industria, e ao Concello de Lalín, a seguinte recomendación:

*Que se promovan as medidas precisas para revisar o trazado previsto para a liña de alta tensión obxecto da presente queixa co fin de que se preserve o interese ambiental e paisaxístico da Fraga de Casas Vellas e en xeral da contorna da Fraga de Catasós, oficialmente protexida, e que en particular se eviten os prexuízos ambientais e paisaxísticos dese trazado mediante o soterramento da liña ao carón da estrada de entrada a Lalín.*

**Resposta da Consellería de Economía e Industria: recomendación aceptada**

**Resposta da Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: recomendación aceptada**

**Resposta do Concello de Lalín: recomendación aceptada**

5. *Recomendación dirixida ao Concello de Brión o 2 de marzo por ruídos dun local de ocio e a carencia de control adecuado (Q/22/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de... referente aos ruídos producidos por local de ocio de Brión e a carencia de control adecuado polo concello.

No seu escrito indícanos que carecen de servizo nocturno e de fin de semana da policía local. Cando por algún motivo, como os excesos de ruído, chaman a garda civil, esta di que esas competencias son da policía local e que son eles os que teñen que ir. Cando tentan explicarlles que non teñen horario nocturno responden que non e cousa súa. Agora mesmo están celebrando un concerto de guitarra eléctrica, fai vinte minutos que chamaron, pero non apareceu ninguén. Son as dúas menos dez da mañá e están sen durmir, cunha nena de dez meses esperta e sen ninguén que faga cumprir a lei.

Anteriormente coñeceramos outra queixa polo mesmo e como conclusión dela formulamos ao Concello de Brión unha recomendación o 10 de xuño de 2014.

O concello indicou que de novo “informaba” sobre o obxecto da queixa, cando en realidade o que se reclamaba expresamente na recomendación era que se indicara se aceptábase ou non, e en caso positivo as medidas adoptadas para darlle efectividade.

A recomendación sinalaba que con urxencia se habilitaran os medios técnicos e humanos precisos para realizar as medicións de ruídos que sexan reclamadas polo afectado na súa vivenda, e que esas medicións se fagan nas condicións adecuadas que se mencionan; que cando os veciños soliciten medicións por denunciar a transmisión de ruídos, aquelas se dean tantas veces se reclamen, de tal forma que se garantan os dereitos potencialmente afectados dos reclamantes e especialmente o seu dereito á intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario; e que se comprobe e no seu caso se impida a presenza molesta de persoas ás portas do local.

No relativo ao primeiro aspecto, é dicir, a realizar as medicións en condicións adecuadas, a forma de proceder do concello non resulta a correcta, posto que as medicións programadas teñen as tachas ou obxeccións que se mencionan na recomendación e non poden resultar concluíntes. Remitímonos ás explicacións da recomendación respecto das circunstancias que

deben ter as medicións, o que se ven reiterando a todos os concellos co mesmo proceder e se menciona tamén nos informes que se dirixen ao Parlamento de Galicia. Outra consecuencia que terá a forma de comprobar é que tampouco darase efectividade á segunda parte da recomendación (que cando os veciños soliciten medicións por denunciar a transmisión de ruídos, aquelas se dean cantas veces se reclamen).

Non se aclaraba nada respecto da terceira parte da recomendación, isto é, que se impida a presenza molesta de persoas ás portas do local, a pesar de que nas conclusións da medición se sinalaba que se escoitan os ruídos do exterior con igual claridade que os procedentes do bar. Recoñece que se escoitan os ruídos “con claridade”, a pesar de que nas conclusións se sinala que non se sobrepasan os valores permitidos. Tampouco se aclarou nada respecto das outras circunstancias relacionadas co seu problema, como son os concertos (nun sinxelo bar) ou o peche a altas horas da madrugada (tamén a pesar de ser un sinxelo bar); unicamente se indicou que esas circunstancias foron desmentidas pola policía local, pero sen indicar se comprobaron persoalmente as mesmas no intre en que se denuncian por estar a producirse.

Polo sinalado concluímos que o concello rexeitou a recomendación e non lle deu efectividade, polo que se aplicará o art. 33.2 da Lei do Valedor do Pobo, no que se preceptúa que se non se obtivera unha xustificación adecuada para a non actuación de acordo co indicado o asunto incluírase nun informe dirixido ao Parlamento de Galicia, con mención do nome ou nomes das autoridades ou funcionarios que persistan nesta actitude, ao considerase que era posible unha solución positiva e esta non se deu. O afectado indicou que o problema segue e que a actuación do concello é inadecuada. Tal e como describimos detalladamente, pola nosa banda confirmamos o sinalado.

Con motivo da nova queixa dirixímonos ao Concello de Brión e á Subdelegación do Goberno na Coruña, que xa nos remitiron os seus informes. A Subdelegación do Goberno na Coruña sinala basicamente que a cuestión é competencia do concello, posto que as forzas e corpos de seguridade do Estado teñen funcións en materia de orde pública e penal. Porén, realizan funcións colaboradoras cando así se determine en concreto (se trata en la Junta Local de Seguridade de Brión), o que non sucedeu no caso do concello examinado para este tipo de controis estritamente administrativos. Se resalta que o nivel de colaboración é bo, pero que a cuestión é responsabilidade do concello.

Pola súa banda o concello sinala que “este veciño xa presentou varias queixas nesa institución polo tema do ruído procedente do local” e basicamente argumenta o mesmo que entón. De novo se insiste en considerar o asunto como xurídico-privado, en pretender que a proba a debe aportar o reclamante, que as medicións do concello se fan por empresa contratada ao efecto e da forma inadecuada que se indicou na recomendación, e que ademais o afectado debe pagar as taxas das medicións feitas nesas inadecuadas condicións. Mesmo se indica que iso tamén o fan outros concellos, o que sería bo que se concretara, posto que como xa subliñamos, resulta claramente inadecuado.

O concello non sinala que se chegara a acordos para que a labor administrativa pendente, de competencia municipal, fundamentalmente as comprobacións e medicións, se fagan por axentes da autoridade da outra administración, ou de forma coordinada que permita acudir e realizala por quen corresponda en cada momento. A administración competente neste terreo (ruídos) é o concello, polo que a solución so pode vir del, polo que debe ser o concello quen revise a súa inadecuada forma de proceder.

Mais recentemente o afectado manifestou que “a situación é insostible” e que non espera

que o concello solucione nada. “Non sabemos se entenden o que é vivir aquí”, sinala.

Á vista do exposto considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo reiterar ao Concello de Brión a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se habiliten os medios técnicos e humanos precisos para realizar as medicións de ruídos que sexan reclamadas polo afectado na súa vivenda, e que esas medicións se fagan nas condicións adecuadas que se mencionan; que cando os veciños soliciten medicións por denunciar a transmisión de ruídos, aquelas se dean tantas veces se reclamen, de tal forma que se garantan os dereitos potencialmente afectados dos reclamantes e especialmente o seu dereito á intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario; e que se comprobe e no seu caso se impida a presenza molesta de persoas ás portas do local.*

#### **Resposta do Concello de Brión: recomendación aceptada**

6. *Recomendación dirixida ao Concello de Ourense o 8 de abril polos prexuízos ocasionados por un local de ocio (Q/20820/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... referente aos prexuízos ocasionados por un local de ocio.

#### **ANTECEDENTES**

1. Na queixa indicaba que desde hai tempo vén sufrindo un ruído dun local, ....., no edificio situado enfrente ao seu. Os ruídos prodúcense a altas horas de madrugada como consecuencia da falta de respecto ao silencio dos clientes no interior e na terraza, que funciona ata as tres. Ademais, despois do peche volve abrir ás 6 da mañá, recollendo desa forma á clientela máis problemática. No período intermedio algunha clientela permanece no interior. Esa situación denunciouna en numerosas ocasións ao concello; a maioría das veces faino mediante chamada á policía local e noutras ocasións faino por escrito, como tamén moitos veciños, pero non hai actuación eficaz do ente local para impedir os graves e reiterados prexuízos que veñen sufrindo desde hai tempo.

2. Ante iso requirimos información ao Concello de Ourense, que no seu momento nola remitiu. Do exposto entón deducíase que o concello non concretaba nin a comprobación adecuada dos feitos obxecto de reiteradas denuncias e de queixa, nin a forma de actuar ante eles; unicamente trasladou un informe técnico que sinalaba que debía facerse a comprobación por outro departamento e a normativa a aplicar, aínda que con algunha dúbida. Afirmábase que debería respectarse o silencio nocturno que prevé a ordenanza, pero ten dúbidas respecto da aplicación da prohibición de gritos e outras condutas inadecuadas no caso de ruído por acumulación de conversas ordinarias nas terrazas. Pola nosa banda sinalamos que debería cumprirse a función municipal pendente.

3. Polo anterior requirimos información complementaria, que xa recibimos. Nela sinálase o seguinte: “Que á vista do escrito de data 21 de xaneiro de 2015 remitido ao Ilmo Sr. Alcalde-Presidente do Concello de Ourense en relación co expediente de referencia, incoado por mor de denuncia presentada por ....., fáiselle partícipe do seguinte: 1º.- Que desde do departamento de Control Acústico, foilles remitido un escrito con rexistro de saída do 20 de

outubro de 2014 e recibido na súa institución o 22/10/2014. 2°.- Que no devandito escrito se referenciaban, todas e cada unha das actuacións levadas a cabo en relación con esta queixa. 3°.- Que na actualidade non existe nada complementario ao devandito, neste departamento. 4°.- Que as medidas para adoptar correspondentes á terraza son competencia da Concellería de Comercio, polo que se o informe complementario é sobre iso, deben dirixir a súa petición á devandita concellería. 5°.- Que nas últimas datas non se recibiu ningún escrito en relación con este establecemento no Servizo de Control Acústico (nin por parte do denunciante nin por parte da Policía Local), polo que nestes momentos seguimos pendentes de que chegue algún informe con datos para abrir un expediente sancionador, de ser o caso, ou realizar calquera outro tipo de actuación”.

#### ANÁLISE

1. Dedúcese que, tal e como sucedera anteriormente, o concello non aclara o relativo ao cumprimento da súa función. Limitase a sinalar por medio dun servizo municipal que xa informou e que as outras circunstancias podería informalas outro servizo.

2. Ao respecto do sinalado é de subliñar que as cuestións organizativas e competencias debe dilucidalas o propio concello, sen que sexa responsabilidade nin do denunciante nin do Valedor do Pobo distinguir sobre tales circunstancias. Tanto un como o outro se dirixen ao concello como administración; en concreto o Valedor do Pobo requiriu o cumprimento do deber legal de colaborar na investigación e por tanto de informar ao alcalde.

3. No relativo ao fondo do asunto, no último informe municipal fálase de que o servizo xa informou anteriormente por medio dun escrito no que “referenciábanse todas e cada unha das actuacións levadas a cabo en relación con esta queixa”, e que “na actualidade non existe nada complementario ao devandito, neste departamento”. É evidente que esa información foi examinada e valorada, ou que deu lugar ao requirimento de información complementaria polos motivos que lle constan ao concello. Efectivamente, non seu informe de outubro, asinado pola concelleira delegada e coa cabeceira “Concello de Ourense-control acústico”, indícase que “o 24/04/2014, desde este servizo dáse traslado da devandita petición á Concellería de Comercio polas actuacións que eles puidesen levar a cabo en materia de terrazas e veladores, dado que o establecemento conta coa correspondente licenza de apertura”. O resto do informe son dúbidas expresadas por un técnico no relativo á forma de actuar.

4. Tal e como sinalamos no requirimento de aclaración do mes de decembro, é función municipal garantir o interese público en relación con calquera actividade que poida ocasionar prexuízos ou molestias que non teñen por que sufrirse por contaminación acústica, moi especialmente cando se trata de terrazas na vía pública. Por iso, o primeiro que deba aclarar o concello é o horario habilitado á terraza, que resulta dunha autorización especial para a ocupación do dominio público municipal. Neste orde debe resaltarse que nas terrazas se debe ser moito mais estrito na esixencia de ausencia de molestias, especialmente en horario nocturno, posto que con elas rómpese as bases que permiten as licenzas interiores (insonorización, postas e ventás pechadas, limitadores ...) que garanten o citado interese público e permiten o outorgamento dos permisos. Por iso, deba indicarse o horario permitido (en xeral na normativa municipal ou en particular para esa terraza), que dende logo non deba contemplar as horas da madrugada que se citan na queixa (ata as tres e despois das seis); e o cumprimento das prescricións xerais de non molestar, o que non se fixo e levou a que non se dera unha actuación eficaz, tal e como sinalaba o reclamante na súa queixa e confirmou o ente local coa súa resposta.

5. Á marxe diso, que resulta un previo que debера condicionar de forma inmediata o funcionamento do local, resulta preciso que tamén se fagan cantas medicións reclame o afectado por transmitirse ruídos á súa vivenda. Mesmo podería valorarse o que sucede sen medición, posto que a comprobación subxectiva dos axentes da autoridade pode ser suficiente para coñecer se está a incumprirse calquera obriga de comportamento cívico ou adecuado na terraza, que é un espazo exterior e por tanto pode resultar moito mais prexudicial para os dereitos á intimidade persoal no ámbito domiciliario, o dereito a un medio ambiente adecuado e a protección da calidade de vida, e o dereito á saúde en relación co descanso. Tal e como indicáramos a moitos concellos e subliñamos nos Informes ao Parlamento de Galicia, as comprobacións das transmisións de ruídos ás vivendas deben facerse cando tal cousa se denuncia polos afectados, é dicir, no preciso intre en que o local está a prexudicalles con niveis inadecuados de ruídos, cometendo con iso unha infracción administrativa. Esta comprobación debe facerse cando se da a denuncia, posto que noutro non ten sentido. Isto tampouco foi respondido no último informe. Por el contrario, no caso que examinamos non se deu conta de ningunha actuación neste senso.

6. A necesidade de control tanto das condicións do local como de posibles infraccións se deduce da natureza das licenzas dos locais, de funcionamento, o que obriga aos concellos a facer unha vixilancia continuada dos establecementos con licenza dese tipo. As actividades precisan a correspondente licenza municipal, mesmo agora que o seu trámite cambiou para permitir que sexa o promotor o que aporte o teórico cumprimento das normas; é mais, é precisamente agora cando mais se necesita un adecuada actuación municipal, posto que en caso contrario o risco para o cidadán sería moi grande. A través deste instrumento de control continuado protéxese o interese público, facendo compatibles a actividade, por unha parte, e a evitación das molestias desproporcionadas, por outra. As licenzas deben garantir a ausencia de prexuízos ao longo da vida da actividade. Co seu outorgamento non termina o labor do ente local. A licenza abre unha relación continuada no curso da cal a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

7. A persoa que presentou a queixa e a súa familia están demandando a preservación de dereitos fundamentais, os dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1) e á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), e tamén se reclama a preservación doutros dereitos constitucionais, como a protección da saúde (art. 43.1) e o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2), polo que o cumprimento das obrigas da administración ten que ser moi rigoroso. Da información que figura dedúcese que o labor do Concello de Ourense non resulta adecuada respecto da queixa que coñecemos. Iso supón unha desatención das funcións municipais contempladas no art. 25 da Lei 7/1985, de 2 de abril, reguladora das bases do réxime local, que establece que “o municipio exercerá, en todo caso, competencias, nos termos da lexislación do estado e das comunidades autónomas, nas seguintes materias: f) protección do medio ambiente”. O principio constitucional de eficacia no labor das administracións públicas (art. 103.1 CE) non foi aplicado con rigor no tratamento desta problemática, á vista da insuficiencia das actuacións municipais e fundamentalmente pola abstención na adopción das medidas adecuadas.

## CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Ourense a seguinte



recomendación:

*Que con urxencia se revise o funcionamento da terraza tanto no relativo ao seu horario e dimensións como aos ruídos que xera en horario nocturno, que non deberan permitirse; e que se despois de axustado o anterior aspecto continuaran as molestias e as correspondentes denuncias por ruídos procedentes do local, entón o concello cumpra a súa obriga de comprobar tales circunstancias e no seu caso as corrixa, se é preciso coas sancións que correspondan.*

**Resposta do Concello de Ourense: recomendación aceptada**

7. *Recomendación dirixida ao Concello de Marín o 15 de abril para corrixir os prexuízos ocasionados por un botellón (Q/21981/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido aos prexuízos ocasionados por un local de ocio.

**ANTECEDENTES**

1. No seu escrito indícanos que durante os dous últimos anos vén dirixíndose a esa alcaldía de forma reiterada, denunciando serias anomalías ou irregularidades na apertura dun local de novo uso situado no baixo do seu domicilio (...), onde se explota un negocio de bar ou similar do ramo da hostaleira, con flagrante inobservancia da normativa sobre contaminación acústica, alteración de horarios establecidos, ocupación indiscriminada da vía pública, exhibición de carteis publicitarios, escape de fume, etc., entendendo que elo incumpre a normativa municipal e especialmente as referidas ás condicións de estabilidade, illamento térmico acústico e seguridade contra incendios. Foron múltiples as chamadas á policía local en altas horas da madrugada, ante a imposibilidade de poder conciliar o sono e realizar o necesario e reparador descanso. O dito establecemento está dentro da delimitación do Xacemento Romano da rúa Real e situado, en consecuencia, na parte máis antiga do casco urbano, con vía estreita por non dicir angosto, trazado escalonadamente e con distintos niveis, o cal convérteo nunha barreira arquitectónica para discapacitados físicos en caso de desaloxo de urxencia. As edificacións están moi próximas e son de baixa altura, o cal afecta á veciñanza dado o uso residencial. Ignora se esa alcaldía realizou calquera intervención tratando de solucionar os feito denunciados, dado o incomprendible silencio administrativo as denuncias formuladas no libre exercicio do dereito fundamental, sinala. A falta de resposta provoca unha evidente indefensión ante uns intereses lexítimos e no exercicio dun dereito de natureza fundamental. Demandan unha acción decidida e rigorosa desa administración en defensa da saúde e tranquilidade e do dereito a non soportar molestias pola contaminación acústica. Por todo elo solicita medidas administrativas conducentes a solucionar o contido das reiteradas denuncias, con notificación expresa aos interesados.

2. Ante iso requirimos información a ese concello de Marín, que no seu momento nos confirmou que o establecemento non contaba con licenza de funcionamento, aínda que ao parecer é unicamente pola falta de informe preceptivo de “patrimonio” en relación cun rótulo no casco antigo da vila. No entanto, o aspecto ao que se refire o ente local é unicamente o formal, isto é, o relativo ao trámite da comunicación previa necesaria, pero non ás denuncias sobre prexuízos feitas polos veciños, que deben entenderse reiteradas pola presentación desta queixa co mesmo obxecto. Efectivamente, en setembro o reclamante sinalou, moito despois da comunicación do propietario do local, que este funciona con “inobservancia da



normativa sobre contaminación acústica, alteración de horarios establecidos, ocupación indiscriminada da vía pública, exhibición de carteis publicitarios, escape de fume, etc., entendendo que iso incumpre a normativa municipal e especialmente as referidas ás condicións de estabilidade, illamento térmico, acústico e seguridade contra incendios". O concello non respondeu a esa denuncia, ou polo menos non aclarou que tivera respondido, e non anunciaba a comprobación das circunstancias denunciadas e a adopción das medidas que corresponderan, no seu caso. O feito de que o establecemento tramitara as comunicacións previas non significaba que o concello non debiera comprobar as circunstancias desas comunicacións e denuncialas. As actividades clasificadas precisan a correspondente licenza municipal de funcionamento, instrumento de control preventivo a través do cal se protexe o interese público, facendo compatibles a actividade, por unha parte, e a evitación das molestias desproporcionadas, por outra, outorgando as licenzas soamente cando iso sexa posible en función das circunstancias particulares do suposto e coas medidas correctoras previstas para garantir a ausencia de prexuízos. Pero co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local. A licenza abre unha relación continuada no curso da cal a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento. Polo que se refire á instalación de terraza, esta non se atopaba autorizada, pola que o ente local incoou un expediente sancionador e como consecuencia do mesmo impúxose unha multa de 200 €, pero non se sinala que se requirira a retirada da mesma. Ademais, non se aclara o expresado nas denuncias e na queixa, isto é, a ocupación indiscriminada da vía pública.

3. Polo anterior reclamamos aclaración ao concello, que xa nola remitiu. No informe complementario o ente local sinala que "por parte do responsable do establecemento, ... e a requirimento do Concello, formulouse a comunicación previa de exercicio da actividade e de pintado e acondicionamento do local (instalación de zócalo de madeira e pintado de local na planta baixa e colocación de rótulo acaroado á fachada do local), ao abeiro da Lei 9/2013, de 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia, acompañando a documentación esixida pola citada normativa e pola Ordenanza reguladora da intervención urbanística municipal en obras e actividades, (BOP nº 145 de 30.07.14), a saber: -Memoria descritiva da actividade, coa manifestación expresa do cumprimento de todos os requisitos técnicos e administrativos, asinada por técnico competente coa descrición detallada das características da actividade e da maquinaria e instalacións necesarias, indicando a potencia da maquinaria e as medidas correctoras de acordo coa natureza da actividade e instalación previstas; planos de localización do local e planos acoutados de planta, alzado e sección do local, indicando os usos das diferentes dependencias, maquinaria, saídas, comunicacións, etc., e instalacións de protección contra incendios, asinados por técnico competente e reportaxe fotográfica do local (fachada e interior). -Certificación expedida por facultativo competente, acreditativa de que o local é apto para o novo uso, conforme a súa normativa, con especial referencia ás condicións de estabilidade, illamento térmico e acústico, accesibilidade e seguridade contra incendios. -Copia do informe favorable da Consellería de Cultura e Turismo, preceptivo. Con data 23 de decembro de 2014, a arquitecta municipal emitiu informe no que conclúe que pode declararse completa a documentación presentada coa comunicación previa de obras para o exercicio da actividade de bar-vinoteca (achégaselle copia do informe técnico). Todo isto de conformidade na Ordenanza reguladora da intervención urbanística municipal en obras e actividades, (BOP nº 145 de 30.07.14), e en particular no seu artigo 32. Efectos das comunicacións previas, cuxo apartado 3) no que dispón: "As comunicacións previas producirán os efectos que determinen en cada caso a lexislación correspondente, a presente Ordenanza e demais normativa municipal, e permitirán, con carácter xeral, o recoñecemento ou exercicio dun dereito ou ben o exercicio dunha actividade, sen prexuízo das facultades de comprobación, control e inspección que teña atribuída a administración municipal".

4. Nun informe posterior o concello remite documentación, basicamente o informe da técnico municipal que sinala o indicado, e diferentes partes da policía local que se limitan a sinalar que o local non ten música, se o local está aberto ou non á hora da visita, que ten unha terraza, que ten un cartel, e que non se observa fume.

5. O afectado manifestou recentemente que o problema continúa nos mesmos termos que cando fixo a primeira denuncia, e que os principais problemas son os ruídos na terraza, que as veces pecha á 1 ou 1.30 da madrugada, os ruídos procedente do acceso á entreplanta, que é de madeira, e a saída de cheiros dende o local.

#### ANÁLISE

1. A segunda resposta do ente local é mesmo máis sinxela que a primeira. Nesta polo menos sinalábase que a terraza non se atopaba autorizada, polo que incoou un expediente sancionador e impúxose unha multa de 200 €, polo que o que quedaba pendente era coñecer se se legalizara (e nese caso as súas condicións) ou se obrigara á retirada da mesma. Ademais, debera aclararse o expresado nas denuncias e na queixa, isto é, a ocupación indiscriminada da vía pública. É evidente que á marxe do aspecto formal sinalado, referido á autorización da terraza, estas non poden ser tratadas da mesma forma que o propio local, posto que ao non ter delimitacións separadoras como o resto do local, poden resultar moito máis molestias, polo que deben contar con limitacións específicas de horarios e condicionantes especiais que garantan o seu uso correcto e a ausencia de molestias aos veciños. Nin unha nin outra cousa foron aclaradas respecto desta terraza.

2. No relativo ao local, é certo que de acordo co novo réxime de posible apertura rexe o procedemento formal descrito, que sen embargo non modifica no mais mínimo as obrigas posteriores do concello, como el mesmo sinala cando cita a súa ordenanza (“sen prexuízo das facultades de comprobación, control e inspección que teña atribuída a administración municipal”). Iso mesmo xa o mencionamos no requirimento de informe complementario, como vemos. A pesar diso o concello responde con documentación que non aclara que se descarten de forma clara os diferentes motivos das denuncias e queixas do afectado, fundamentalmente os ruídos e malos cheiros na súa casa procedentes do local. Os informes da policía local so sinalan o que vemos, sen facer aclaracións concluíntes e sen descartar o dito.

3. En numerosas ocasións temos indicado aos concellos que as comprobacións resultan necesarias para sancionar as infraccións por funcionamento irregular dos locais de ocio ou ruídos, o que causa evidente menoscabo no dereito fundamental á inviolabilidade do domicilio e á intimidade persoal e familiar (art. 18. 1 e 2 CE) e noutros dereitos constitucionais, e para disuadir aos responsables de seguir facéndoo. Deben realizarse no preciso intre en que os afectados avisan aos axentes responsables da acta, que acudirían de forma discreta -se non o fan dese xeito non poderán comprobar a suposta infracción- e cantas veces sexa preciso ata facer valer o efecto disuasorio das consecuencias legais previstas para infraccións que soen repetirse noite tras noite, convertendo a situación que padece o cidadán afectado, no caso de confirmarse, nunha conculcación habitual dos seus dereitos. Por contra, unha comprobación programada non evitará a necesidade futura de comprobar cantas veces se denuncie o funcionamento irregular ou os ruídos desproporcionados nas vivendas. Trátase da comprobación de eventuais infraccións administrativas, do que resulta a necesidade e a obriga da administración competente de comprobalas polos seus propios medios, denunciar, no seu caso, e actuar de oficio para corrixir as actuacións infractoras. Esa necesaria comprobación é mesmo mais precisa agora que mudou o réxime de apertura (non de

licenzas), tal e como sinala acertadamente o ente local. E no caso de carencias nas esixencias ao local terían que adoptarse as medidas cautelares pertinentes e requirirse as condicións adecuadas para a preservación do interese público, e mais aínda no caso de documentación enganosa ou falseada, en cuio caso é obriga do concello denunciar tales feitos.

4. Como xa indicamos ao concello, as actividades deste tipo precisan licenza municipal de funcionamento. A través deste instrumento de control preventivo e continuado protéxese o interese público, facendo compatibles a actividade, por unha parte, e a evitación das molestias desproporcionadas, por outra, de tal forma que funcionen garantindo a ausencia de prexuízos. Pero co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local. A licenza abre unha relación continuada no curso da cal a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

5. A abstención municipal supón unha desatención das súas funcións relativas ás actividades con licenza. O art. 25 da LRBL (Lei 7/1985, de 2 de abril, reguladora das bases do réxime local) establece que “o municipio exercerá, en todo caso, competencias, nos termos da lexislación do estado e das comunidades autónomas, nas seguintes materias: f) protección do medio ambiente”. O principio constitucional de eficacia no labor das administracións públicas (art. 103.1 CE) non foi aplicado con rigor no tratamento desta problemática, á vista da insuficiencia das actuacións municipais e fundamentalmente pola abstención na adopción das medidas adecuadas.

6. O cumprimento dos deberes do concello resulta preciso para preservar os dereitos dos veciños afectados, en concreto o dereito fundamental á intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario (art. 18.1 e 2 CE), e outros dereitos de diferente natureza (art. 43 e 45 CE). As inmisións ruidosas nos domicilios resultan unha clara conculcación deses dereitos, incluído o dereito fundamental citado, de acordo con reiterada xurisprudencia do Tribunal Europeo de Dereitos Humanos, Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo e outros órganos xurisdiccionais.

## CONCLUSIONES

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Marín a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se comproben adecuadamente as reiteradas denuncias do reclamante, que sinala que o funcionamento actual do local obxecto da queixa xera rúidos e malos cheiros que penetran na súa vivenda, e que tamén con urxencia se aclare a situación actual da terraza, da que se informou que non tiña autorización, razón pola cal o titular foi sancionado, e que en calquera caso deba funcionar nunhas específicas condicións que garantan a ausencia de molestias, especialmente na noite.*

### **Resposta do Concello de Marín: recomendación aceptada**

8. *Recomendación dirixida á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria o 24 de abril para a protección do patrimonio cultural do entorno dunha explotación mineira de*

*Triacastela (Q/19678/14)*

Nesta institución iniciáronse expedientes de queixa como consecuencia de diferentes escritos referentes á autorización aos efectos da explotación mineira D. Isidro, en Triacastela.

## ANTECEDENTES

1. No DOG do xoves 6 de marzo de 2014, o Concello de Triacastela anuncia a avaliación de incidencia ambiental da explotación, por iniciativa de Cementos Cosmos, que, segundo os reclamantes, vai ter impactos non avaliados. A empresa xa iniciou a actividade. Non entenden como a empresa promotora leva tempo coa actividade de minería superficial na zona sen constar con licenza ou avaliación ambiental, e por tanto sen medidas que corrixan os impactos ao medio, como pode ser a afección ao río Teixido, ao patrimonio arqueolóxico, o impacto na poboación do contorno, nas actividades gandeiras, forestais, agrícolas, na saúde das xentes, a afección á área da Rede Natura, etc. Outras queixas poñen o acento na necesidade de protexer especificamente a Cova de Eirós.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Economía e Industria e ao Concello de Triacastela. Coñecemos entón que o procedemento obxecto da queixa era a avaliación de incidencia ambiental da explotación. O ente local preguntou á Xunta de Galicia se a actividade debía someterse a ese procedemento, quen respondeu que non era precisa. Á vista do sinalado requirimos aclaración das consellerías de Economía e Industria, de Cultura e Educación e Ordenación Universitaria, e de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, e ao Concello de Triacastela. A día de hoxe cumpriron o seu deber legal de responder as citadas consellerías, pero non así o concello, ao que lle recordamos os seus deberes legais unha vez máis. Porén, coa información achegada é posible facer a valoración do obxecto da queixa.

3. A Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas sinalou que o secretario xeral de Calidade e Avaliación Ambiental informou que “o 23/12/2012 a mercantil Cementos Cosmos, S.A. solicitou ante o Concello de Triacastela a licenza urbanística da explotación mineira "Don Isidro" ao abeiro do disposto para explotacións mineiras existentes na disposición transitoria décimo segunda da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia. O dito concello consultou ao Servizo de Calidade e Avaliación Ambiental da Xefatura Territorial de Lugo desta consellería sobre a necesidade de sometemento ou non ao procedemento de avaliación ambiental segundo o establecido no Decreto 133/2008, do 12 de xuño, polo que se regula o procedemento de avaliación de incidencia ambiental (norma actualmente derogada pero aplicable ao presente suposto). A disposición adicional segunda do dito decreto dispón que "as actividades extractivas de recursos minerais desenvolvidas nas explotacións mineiras previstas na disposición transitoria duodécima da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, outorgada a licenza urbanística nos termos previstos da citada disposición, estarán suxeitas ao procedemento de avaliación de incidencia ambiental só nos casos de modificación substancial, consonte aos termos previstos no artigo 3 deste decreto, ou de renovación da concesión".

No presente suposto, dado que non se trata dunha solicitude de avaliación debida a unha modificación substancial, non está suxeita ao procedemento de avaliación de incidencia ambiental. A Instrución 10/2011, do 29 de xuño, sobre a aplicación da disposición transitoria décimo segunda da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, en relación ao recoñecemento administrativo a Dirección Xeral de

Industria, Enerxía e Minas, establece o seguinte: "(...) Para resolver o problema de regularización urbanística das explotacións mineiras existentes estableceuse un réxime na disposición transitoria duodécima da Lei 9/2002, do 30 de decembro. (...) Segundo a nova disposición, as explotacións mineiras, as actividades extractivas de recursos minerais e os establecementos de beneficio vinculados ás actividades mineiras, cando estas estivesen en activo no momento da entrada en vigor da Lei 9/2002, do 30 de decembro, localizados en solo rústico de protección ordinaria e de especial protección forestal ou das augas que non dispoñen de licenza urbanística municipal para continuar a súa actividade deberán obtela, para o que bastará co recoñecemento administrativo da dirección xeral con competencia en materia de minas. (...) En consecuencia, se se trata dunha actividade en activo no momento da entrada en vigor da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia localizada en solo rústico de protección ordinaria e de especial protección forestal ou das augas, a dirección xeral competente en materia de minas emitirá o correspondente recoñecemento administrativo co obxecto de que a explotación mineira poida obter a licenza urbanística. De acordo co exposto, a solicitude de licenza urbanística da explotación mineira "Don Isidro" non require para o seu outorgamento o sometemento ao trámite de incidencia ambiental regulado polo Decreto 133/2008, do 12 de xuño, pero si require o recoñecemento administrativo da dirección xeral con competencia en materia de minas".

4. A mesma consellería sinala que a Axencia de Protección da Legalidade Urbanística informou que "como consecuencia dunha denuncia presentada ao abeiro da acción pública prevista na disposición adicional cuarta da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia (LOUG), tívose coñecemento dunha posible infracción urbanística derivada dos feitos indicados anteriormente. Esta denuncia deu lugar as actuacións informativas LUG/169/2014, que se tramitan na actualidade no servizo provincial de Lugo da Axencia de Protección da Legalidade Urbanística. As últimas actuacións que constan no expediente informativo e que ao abeiro dos artigos 2.2 e 116 do Regulamento de disciplina urbanística, aprobado por Decreto 28/1999, do 21 de xaneiro, o 15 de outubro de 2014 a Axencia de Protección da Legalidade Urbanística dirixiuse ao Concello de Triacastela a fin de que remita ao servizo provincial de Lugo a información necesaria sobre extremos determinantes para a investigación das obras denunciadas como as licenzas outorgadas, no seu caso, que amparen as obras e usos realizados; o recoñecemento administrativo da explotación pola Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas se o houbese, así como calquera outra información adicional para a máis correcta determinación dos feitos presuntamente constitutivos de infracción urbanística".

5. Pola súa banda, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria respondeu que "no seo do procedemento de legalización ao que fan referencia os reclamantes en queixa, solicitouse informe á Dirección Xeral de Patrimonio Cultural. Esta solicitude de informe foi remitida dende a Xefatura Territorial de Lugo da consellería, con data do 24/02/2014. O Servizo de Patrimonio Cultural de Lugo informou, ademais, de que as obras afectaban aos xacementos arqueolóxicos da Cova de Eirós, da Cova da Graxeira e da Cova da Cabaxa. Nos últimos anos viñéronse realizando no xacemento da Cova de Eirós diversas actividades arqueolóxicas dentro do proxecto de investigación "Poblamiento durante el Pleistoceno medio/Holoceno de las comarcas orientales de Galicia", dirixido polo persoal investigador da Universidade de Santiago de Compostela, en colaboración co equipo do Institut Catalá de Paleoecologia Humana i Evolució Social. No eido deste proxecto de investigación, o devandito equipo investigador elaborou o documento "Informe preliminar 2012, manifestacións de arte rupestre en Cova Eirós". Na tramitación do procedemento de legalización solicitouse informe ao Comité Asesor do Camiño de Santiago que, con data do 27/05/2014, informou favorablemente o solicitado, se ben establecía unha serie de

condicionamentos que se debían respectar, tanto referidos ao territorio histórico do Camiño de Santiago (Camiño Francés), como referidos á Cova de Eirós e ás Covas da Graxeira e da Cabaxa.

Con base nos distintos informes técnicos e de acordo co Comité Asesor do Camiño de Santiago, o día 13 de xuño de 2014 a Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, informou favorablemente a legalización, sinalando textualmente o seguinte: "De acordo con todo o indicado, no exercicio da competencia que me atribúe o artigo 13 do Decreto 4/2013, do 10 de xaneiro, polo que se establece a estrutura orgánica da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, á vista do que informou o persoal técnico da Dirección Xeral do Patrimonio Cultural e, de acordo co Comité Asesor do Camiño de Santiago, INFORMO: Favorablemente sobre a petición de legalización urbanística da explotación mineira "Don Isidro nº 6043", sita na localidade de Vilavella, do concello de Triacastela, co cumprimento dos condicionantes derivados das consideracións emitidas nos puntos 7.1, 7.2 e 7.3 dos antecedentes desta resolución, que se expresan de seguido:

-Sobre o territorio histórico do Camiño Francés e a súa zona de respecto: Non levar a cabo labores de explotación mineira nos terreos incluídos no ámbito de protección do territorio histórico, incluída a súa zona de respecto ou de amortecemento, nas condicións nas que están descritos, por non estimarse suficientes as medidas de preventivas e correctoras deseñadas para este espazo. Calquera actividade que pretenda realizarse neste ámbito deberá definirse nunha nova proposta que se axuste aos criterios de protección do territorio histórico do Camiño Francés e a súa zona de respecto. Recomendar a execución dos traballos de corrección ambiental propostos no ámbito do territorio histórico para a reforestación con especies frondosas autóctonas e a limpeza do vertedoiro existente, por mellorar as condicións de apreciación do territorio histórico do Camiño de Santiago na súa paisaxe. –

-Sobre a Cova de Eirós: A explotación mineira debe ser controlada de forma permanente polo risco que o uso de explosivos no avance das fronteas de explotación supón para a conservación do xacemento. É necesario seguir un plan de protección e conservación do xacemento arqueolóxico de Cova Eirós que garanta, en primeiro lugar, a integridade da cova, e en segundo, a súa contemplación, apreciación e estudo no seu contorno. O "Informe preliminar 2012, manifestacións de arte rupestre en Cova Eirós", realizado polo equipo investigador deste xacemento, que inclúe ao seu remate un apartado dedicado á protección e conservación de Cova Eirós, no que participou entre outros a empresa que promove a actividade, considérase unha guía para definir unha axeitada liña de traballo. Deberá completarse o informe xeolóxico achegado coa realización dun protocolo de seguridade da cova no que se recolla un calendario de comprobacións da estabilidade, unha sistematización da recollida de datos desta comprobación, así como as actuacións e medios de tipo preventivo ante posibles riscos para a estabilidade das estruturas da cova, que por circunstancias imponderables puidesen acaecer, e que permitan actuar de forma previa no caso de producirse un risco para a conservación derivado da actividade e complementariamente doutras circunstancias. A actuación proposta para realizar sondaxes periódicas para comprobar a posible existencia de galerías ou ramificacións que neste momento resultan descoñecidas, deberá ser avaliada por un técnico arqueólogo competente, e realizada no ámbito legal establecido para o desenvolvemento da actividade arqueolóxica en Galicia.

-Sobre as Covas da Graxeira e da Cabaxa: Ata o momento no que os xacementos da Graxeira e da Cabaxa sexan investigados segundo os procedementos arqueolóxicos baseado en traballos de investigación en campo, que deberá realizarse por persoal técnico competente experto na

materia arqueolóxica, que explore as referidas covas, valore a súa potencialidade arqueolóxica e documente a súa extensión, non poderán definirse con precisión e suficiente alcance as eventuais medidas protectoras necesarias para a súa conservación, de resultar de relevancia para ser consideradas patrimonio cultural de Galicia, polo que se estima que, como medida protectora cautelar, todo o ámbito no que se localizan debe ser excluído da explotación”.

En conclusión, a modo de resumo, sinalase que o trámite do procedemento de legalización corresponde ao Concello de Triacastela, e que no seo do dito procedemento se solicitou o informe da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural que, en garantía da protección dos elementos patrimoniais afectados, informou favorablemente a autorización, coas precisións e consideracións reproducidas anteriormente. A mesma consellería remitiu un informe posterior, o 2 de febreiro, no que de novo expón o sinalado e engade algunha consideración.

6. A Consellería de Economía e Industria sinalou que “a concesión de explotación para recurso da sección C), caliza calcárea, "Don Isidro" nº 6043 procede da reclasificación do recurso da autorización de explotación de recursos da sección A) "Monte Penedo". Esta autorización de explotación está declarada dende o ano 1970, con proxecto de explotación aprobado e superficie autorizada dende ese ano. A explotación tamén conta con plan de restauración aprobado o 15 de marzo de 2007 e cun aval polo cantidade de 218.583,75 € constituído como garantía do cumprimento desta restauración. O 20/12/2013, a Dirección Xeral de Enerxía e Minas, emitiu o recoñecemento administrativo da existencia da explotación Don Isidro por reclasificación de Monte Penedo no momento da entrada en vigor da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia (LOUG) aos efectos establecidos na disposición transitoria 12ª da Lei 2/2010, do 25 de marzo, de medidas urxentes de modificación da LOUG. Este recoñecemento administrativo emítese para o proxecto de explotación inicial dos anos 70, co que se autorizou a explotación de recursos da sección A) Monte Penedo, e para a superficie definida polas fincas para as que se acreditou a titularidade ou dispoñibilidade coa autorización da sección A). O concello de Triacastela, para a súa licenza municipal, conta cos seguintes informes sectoriais favorables (con condicionantes): De Conservación da Natureza (04/12/2010). De Secretaría (12/02/2014, e sobre a lexislación aplicable do 23/07/2014). Da técnico municipal (12/02/2014 e 24/07/2014). Da Consellería de Medio Ambiente Territorio e Infraestruturas, que indica a non necesidade de sometemento ao procedemento de incidencia ambiental (06/03/2014). Da Secretaría Xeral de Ordenación do Territorio e Urbanismo (21/05/2014). Da Dirección Xeral do Patrimonio Cultural (20/06/2014). Da Confederación Hidrográfica Miño-Sil (16/07/2014). O concello de Triacastela para a súa licenza, emitida o 1 de agosto de 2014, tivo en conta a afección aos couces, á variante do Camiño Francés de Santiago, á Cova de Eirós e as outras covas, Granxeira y Cabaxa. A raíz das últimas noticias e denuncias sobre este tema os técnicos da Xefatura Territorial da Consellería de Economía e Industria de Lugo realizaron visitas de comprobación das labores de explotación constatando: en relación coa protección do territorio histórico do Camiño Francés, zona BIC e de amortecemento, non se detecta actividade mineira algunha e o terreo permanece inalterado. En relación coa área de proximidade ás covas Granxeira e Cabaxa, realizouse un camiño ata unha distancia de 100 m.; na zona non se realizou ningunha outra afección de orixe mineiro. En relación co entorno da cova de Eirós actualmente estase realizando un camiño de acceso perimetral e non se realiza ningún traballo relacionado coa extracción de caliza nin de aporte de material. Da observación visual directa sobre o macizo de protección da cova de Eirós non se detecta influencia ningunha de augas de escorrenta provenientes de outras zonas da explotación”.



## ANÁLISE

1. En primeiro termo pódese concluír que, tal e como se informa, a actividade conta, dende o 20 de decembro de 2013, co recoñecemento administrativo da existencia da explotación no momento da entrada en vigor da Lei 9/2002 (LOUG), o que supón a aplicación da disposición transitoria 12ª citada; e con licenza municipal dende o 1 de agosto de 2014. Ademais, se conclúe que non resulta precisa a avaliación de incidencia ambiental tramitada en primeira instancia.

2. O anterior, que supón a legalización excepcional da explotación en aplicación do previsto na LOUG, non obsta para que todos os elementos sectoriais de diferente ámbitos que poidan presentar as diferentes administracións competentes teñan que respectarse de forma íntegra, algo no que xa insistimos no requirimento de información complementaria.

3. En calquera caso, o que se atopa pendente de actuacións á vista da investigación (sen prexuízo doutros aspectos que se poñan de relevo no futuro) é o relativo á preservación do interese cultural ou patrimonial da Cova de Eirós. Nas diferentes queixas consta un informe da USC no que se cualifica a mesma como “as primeiras evidencias de arte rupestre Paleolítico en el Noroeste Peninsular”. O equipo de investigadores atoparon salas interiores con motivos gravados e pinturas que poderían remontarse a 30.000 anos. Iso supón o descubrimento da primeira manifestación de arte rupestre paleolítico no noroeste. Como teñen advertido algunhas das queixas, iso leva consigo que as covas teñan a consideración xenérica de Ben de Interese Cultural (BIC), o que deba garantir a súa suficiente e adecuada protección. Efectivamente, os Bens de Interese Cultural que a lei establece ex lege son, entre outros, as covas que conteñan manifestacións de arte rupestre (Lei 16/1985, arts. 40.2 e 60.1, e disposición adicional segunda). Outros poden ser declarados de forma individualizada, o que implica a previa incoación e tramitación do expediente administrativo. Esa mesmo criterio se aporta pola consellería competente no seu último informe.

4. Como vemos, a información sectorial ao respecto refírese ao informado no curso do procedemento que coñecemos. Hai case ano e medio informouse favorablemente o proxecto, e sobre a cova defínense uns condicionantes referidos a obrigas de futuro, tanto para a empresa como para a propia administración, como son o control permanente polo risco dos explosivos; un plan de protección e conservación que garanta a integridade da cova e a súa contemplación, apreciación e estudo na súa contorna; un protocolo de seguridade cun calendario de comprobacións, actuacións e medios de tipo preventivo ante posibles riscos para a estabilidade; e a análise das Covas da Graxeira e da Cabaxa. Á marxe do correcto desas prevencións, agora resta por concretar o resultado das actuacións requiridas nese ámbito e, en xeral, as actuacións derivadas da protección legal citada, de tal forma que se especifiquen os labores citados no informe favorable e as medidas adoptadas, no seu caso. Iso é mesmo mais necesario se temos en conta que algúns reclamantes sinalan que se fixeron actuacións potencialmente prexudiciais, como deforestacións na zona das covas.

5. Por outra banda, resultou incoherente o feito de que se iniciara a avaliación de incidencia ambiental da explotación mineira, pero ao tempo o concello preguntara á Xunta de Galicia se a actividade debía someterse a ese procedemento. A Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas precisou que a avaliación de incidencia non era precisa.

6. En realidade, o procedemento tivo a súa causa na pretendida legalización da explotación. A disposición transitoria 12ª da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia (explotacións mineiras existentes), permite a



continuidade das explotacións que carezan da licenza urbanística, algo común entre as que viñan funcionando, tal e como advertimos en diferentes ocasións. A disposición de legalización resulta de carácter excepcional (é a excepción á regra xeral pola que se esixe licenza ás actividades), algo que en gran medida explica a súa dificultade interpretativa. E da súa excepcionalidade debe deducirse que a súa interpretación debe ser restritiva respecto do seu obxecto e estrita en canto ao seu contido material.

7. A partir da norma citada debe interpretarse se a legalización afecta só ao aspecto urbanístico ou se estende aos aspectos sectoriais relacionados. Outros sectores da actividade administrativa, especialmente o cultural ou patrimonial, deberán ser obxecto de análise para interpretar se tamén se atopan afectados pola legalización que coñecemos.

8. Ao respecto do posible efecto expansivo da legalización urbanística a lei prevé que o recoñecemento administrativo debe acreditar o cumprimento da normativa sectorial vixente, e, no caso do solo rústico especialmente protexido, a concesión da licenza examinará a compatibilidade da explotación cos valores naturais, ambientais, paisaxísticos e de patrimonio cultural existentes ou coa súa vinculación a pactos ambientais.

9. Ademais, a Instrución 10/2011, de 29 de xuño, da Consellería de Economía e Industria, sobre a aplicación da disposición transitoria duodécima da Lei 9/2002, de 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, en relación ao recoñecemento administrativo da Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas (DOG nº 138, de 19 xullo 2011), se decanta por non estender a legalización máis que aos ámbitos propios do urbanismo, sen facela extensiva aos demais, posto que a extensión significaría tanto como deixar sen aplicación o previsto neses outros ámbitos sectoriais. Así, o punto segundo da instrución sinala que “o recoñecemento administrativo acreditará o cumprimento da normativa sectorial vixente ...”. Polo tanto, a normativa de calquera ámbito material queda a resguardo, e no recoñecemento resultará preciso acreditar que se cumpre.

10. No caso presente, iso faise coa intervención que tratamos por parte da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. A legalización, ou a base da mesma, o recoñecemento administrativo, debe facer un pronunciamento expreso do cumprimento da normativa sectorial vixente, isto é, a protección do patrimonio con categoría de BIC, o que, como dixemos, fai a actuación da citada consellería, aínda que ao cabo dun tempo esas determinacións iniciais deberán terse concretado, así como a comprobación da súa efectividade, xa non por efecto do condicionante, senón no exercicio xenérico das competencias propias da consellería, que, como vemos, non queda impedido pola legalización.

Neste mesmo senso pronúnciase a consellería, que sinalou no seu último informe que “a definición dun ámbito de protección concreto e específico para a Cova de Eirós esixe un estudo multidisciplinar das súas características que aínda debe ser desenvolvido” e ao que ese órgano se compromete para “as vindeiras anualidades”. Porén, á marxe da definición máis precisa desas características, o que se trata neste intre é a preservación actual das mesmas, xa obxecto de protección legal, de acordo cos parámetros establecidos pola propia consellería. Tense pendente a comprobación da súa adecuada execución -ou ao menos a explicación, posto que a día de hoxe non consta- e a avaliación das medidas que correspondan, no seu caso.

11. As persoas que reclamaron demandan a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos promoverán e

tutelarán o acceso á cultura, á que todos teñen dereito (art. 44), e garantirán a conservación e promoverán o enriquecemento do patrimonio histórico, cultural e artístico dos pobos de España e dos bens que o integran, calquera que sexa o seu réxime xurídico e a súa titularidade (art. 46). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a Administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIONES

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a seguinte recomendación:

*Que se concreten as medidas específicas de protección adecuadas para garantir a protección formal e material do patrimonio cultural localizado na Cova de Eirós e nas demais con potencial interese cultural, segundo os estudos científicos elaborados ao respecto, e que ao tempo se realice unha vixilancia permanente para garantir que as medidas están a ser respectadas e resultan suficientes para a conservación, ou, no caso de demostrarse insuficientes, que se establezan outras complementarias.*

**Resposta da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: recomendación aceptada**

9. *Recomendación dirixida ao Concello de Sanxenxo o 29 de abril por prexuízos por ruídos dun local de ocio (Q/21988/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. .... referente á ruídos por local de ocio de Sanxenxo.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que síntese indefenso ante un concello que desatende dende fai máis de dous anos todas as reclamacións das comunidades afectadas polos ruídos que produce o local nocturno ..., situado na .... Realizáronse denuncias polos veciños, acudiron en varias ocasións e nunca os atenden, dando preferencia sospeitosamente a ese local, sinala; o mais curioso é que o plan do concello era trasladar estes locais á zona do porto, estando todos alí menos este, que o abriron nunha zona na que soamente existen restaurantes e que está debaixo duns bloques con máis 60 vivendas. Este verán pecharon locais do porto por cuestións acústicas, cando están a mais de 300 metros de calquera vivenda, e ese local que realmente fai imposible a vida a máis de 100 familias nin tan sequera se revisa. Nunca viuse algo semellante, engade.

2. Ante iso requirimos información ao Concello de Sanxenxo, que non aclarou diferentes extremos da queixa. Se informaba de que o local conta con licenza de sinxela cervexería, polo que non deba ter música (como moito de tipo ambiental), co que se descartaría a mais importante fonte de ruído. Porén, parte dos ruídos proveñen da música. Entende que co limitador funcionando é suficiente e que o local demostrou por certificación aportada por técnico de parte que funciona correctamente.

3. Requirimos información complementaria ao Concello de Sanxenxo, que de novo non xustificou unha actuación adecuada para prever as posibles vulneracións dos dereitos en xogo, fundamentalmente porque non se dá conta de medicións ou comprobacións in situ. Requirimos información complementaria por segunda vez e nela sinálase que “como xa se indicou con anterioridade, en dous escritos de aclaración, ó citado establecemento, sito na ..., foille concedida licenza municipal de obra para o acondicionamento do local e para levar a cabo as instalacións propias da actividade de cervexería, (exptes ...), por Resolución da Presidencia da Xerencia Municipal de Urbanismo do 21 de febreiro de 2006. O titular da mesma é D. ... Logo da finalización das obras e da pertinente visita de comprobación, por Resolución da Presidencia da Xerencia Municipal de Urbanismo do 21 de xullo de 2010, concédese licenza de apertura e posta en funcionamento. O aforo é de 154 persoas. Polo que se refire ás denuncias dos veciños e á falta de resposta, indicarlle, como xa se fixo con anterioridade que, non consta no rexistro do Concello, presentación de queixa algunha, con respecto do funcionamento do citado establecemento. Nin de D. ..., nin de outra persoa. Respecto de polo que, o local parece contar con música, a pesar de ser unha cervexería, debe indicarse que, no seu día a tramitación da licenza municipal realizouse, por estar en vigor e ser de aplicación, conforme o establecido no Regulamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas e Perigosas, aprobado polo Decreto 2414/1961, de 30 de novembro, e de acordo co establecido no seu artigo 30, con información pública e notificación a lindeiras, outorgando o preceptivo período de alegacións, no que no se presentou ningunha. Tamén en cumprimento do ordenado do citado Regulamento remitiuse o expediente completo á Delegación Provincial da Consellería de Medio Ambiente, para a cualificación da actividade. Cualificación que foi emitida polo Xefe do Servizo de Calidade e Avaliación Ambiental, o 09 de setembro de 2005, considerando a actividade como molesta S.C.D., e establecendo varios requisitos que debería cumprir antes da posta en funcionamento, entre os que se atopan a instalación dun limitador para os equipos sonoros (tv e equipo musical) para 75 dB (A). Logo, a propia Consellería de Medio Ambiente, autorizou no seu día a instalación de equipos musicais. Pero, por maior abastanza, a Ordenanza Municipal de Protección do Medio Ambiente contra a contaminación acústica do Concello de Sanxenxo, no seu anexo III, no epígrafe 1.1.1 clasifica as distintas actividades de ocio, incluíndo, bares, tabernas, café-bar, cafetería, bodegóns, mesóns, parrilladas, xamonerías, cervexerías ata 100 m<sup>2</sup>, e no seu epígrafe 1.7, logo da modificación publicada no Boletín Oficial de Pontevedra o 15 de xuño de 2007, establece que, como regra xeral, no interior dos locais onde se desenrolexen actividades do Grupo I, que teñen por finalidade fundamental a reunión de persoas para charlar, tomar unha consumición ou comer, non se permitirá a instalación de aparellos de reprodución de música nin videos-musicais que produzan dentro do local un nivel de presión sonora igual ou maior de 65 dB (A) medidos a un metro dos altosfalantes. No caso da instalación de ditos aparellos de reprodución, os titulares dos establecementos terán a obriga de dispoñer dun sonógrafo - rexistrador e un aparello limitador, coas características que se recollen nesta ordenanza. Visto o anterior, e cumprindo o establecido na ordenanza, pódense autorizar equipos musicais en cervexerías, sempre que vaian en función do illamento acústico do local e se instale un sonógrafo -rexistrador e un aparello limitador que interveña a cadea de son. Polo que se refire a por que se considera suficiente o limitador nos establecementos, debemos indicar como xa se dixo en escritos anteriores, que o control da contaminación acústica do Concello de Sanxenxo vén regulado na súa Ordenanza Municipal publicada no Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra do 14 de marzo de 2006, que nos seus artigos 9 e 10 contemplan a obriga, para todas as actividades que produzan unha perturbación polo ruído ou vibracións, de instalar un sonógrafo -rexistrador que rexistre os niveis sonoros existentes dentro do local en cada momento, que deberá enviar os datos ó sistema de inspección diariamente. O artigo 14 esixe, ademais, para todas as actividades que dispoñan de animación musical mediante equipos de reprodución ou ampliación sonora cuxo nivel de emisión poida ser variado polo usuario, a instalación dun aparato limitador. Este control debería ser suficiente, sen prexuízo de que polos forzas de orde pública, se realicen os

controis pertinentes de ditos aparellos. No caso que nos ocupa, e como xa se puxo de manifesto con anterioridade, o establecemento referido dispón dun equipo sonográfico (limitador e sonómetro-rexistrador) co código TR039034, que intervéñen toda a cadea de son. Dito equipo está conectado polo Sistema de Vixilancia Automática de Actividades do Concello. Polo titular da licenza presentáronse nos datas do 05 de xuño de 2014 e 07 de xullo de 2014, sendas certificacións emitidas por técnico competente, do correcto funcionamento dos equipos sonográficos, en cumprimento do ordenado na Ordenanza Municipal de Protección do Medio Ambiente contra a Contaminación Acústica do Concello de Sanxenxo no seu artigo 10. O illamento acústico do local, xustifícase na tramitación da licenza municipal, neste caso foi remitido xunto co resto da documentación, como mais arriba se indica, á Delegación Provincial da Consellería de Medio Ambiente, para a cualificación da actividade. Cualificación que foi emitida polo Xefe do Servizo de Calidade e Avaliación Ambiental, o 09 de setembro de 2005, que á vista do citado illamento acústico, establece como requisito para iniciar a actividade a instalación dun limitador para os equipos sonoros (tv e equipo musical) con unha limitación de 75 dB (A). A licenza ordena a limitación do son a 75 dB (A). Polo titular da licenza do establecemento, antes de obter a licenza de posta en funcionamento, apórtase certificado do illamento acústico, subscrito por empresa homologada, relativo á medición xustificando o cumprimento de dito illamento a ruído aéreo en fachada e no inmovible sito na planta superior e o cumprimento da normativa vixente. Debese poñer de manifesto que polo Concello non se dispón de outros medios para levar a cabo o control de ruídos. Non obstante, os membros da Policía Local do Concello, levan a cabo controis periódicos dos equipos de control de son. Noutra orde de cousas, dáselle traslado á Policía Local do Concello do seu escrito, co obxecto de que adapten no que sexa preciso a súa actuación, no senso de incrementar o control para garantir os dereitos fundamentais que poden ser vulnerados, e da xestión das chamadas telefónicas efectuadas polos veciños”.

#### ANÁLISE

1. Do exposto dedúcese que o concello reitera o xa aportado en ocasións anteriores, basicamente que entende que o local pode ter música nos termos mencionados, que é suficiente o control mediante os medios mecánicos sinalados, que non lle constan denuncias no rexistro, e que non fai medicións.

2. Polo que se refire ao habilitado na licenza do local, de cervexería, e a posibilidade de ter música, tal e como xa expuxemos nas anteriores comunicacións, a música nestes locais non pode ser elemento principal e por tanto atoparse a moito volume, podendo ser só o que se entende como música ambiental. Iso se deduce claramente do previsto no decreto regulador das diferentes actividades, tal e como temos sinalado en diferentes informes ao Parlamento de Galicia. O concello aclara que a súa ordenanza establece que o nivel se atopa en 65 dB, o que resulta acorde coa anterior consideración. Despois sinala que autorizou 75 dB debido ao informe da Xunta no seo do expediente de RAMINP. Porén, iso non é correcto, posto que o informe citado ten por obxecto o establecemento de medidas correctoras, o que debe entenderse sempre como o establecemento de parámetros protectores engadidos aos do proxecto e aos previstos polo ente local, polo que se o nivel do concello é maior debe prevalecer e ser o aplicable. Ademais, é evidente que non se pode descoñecer a normativa municipal, salvo que esta sexa ilegal e así se declare, o que non é o caso. Se o nivel de emisión é de 65 dB e ademais comprobouse adecuadamente o illamento, os problemas non deberan darse, salvo incumprimento doutras condicións.

3. Ademais, non se sinala nada respecto das sempre necesarias medicións; en numerosas ocasións temos indicado aos concellos que as medicións resultan necesarias para comprobar

e sancionar as infraccións por ruídos, que causan evidente menoscabo no dereito fundamental á inviolabilidade do domicilio e á intimidade persoal e familiar (art. 18. 1 e 2 CE) e noutros dereitos constitucionais, e para disuadir aos responsables de seguir facéndoo. Deben facerse no preciso intre en que os afectados avisan aos axentes responsables da acta, que acudirían de forma discreta -se non o fan dese xeito non poderán comprobar a suposta infracción- e cantas veces sexa preciso ata facer valer o efecto disuasorio das consecuencias legais previstas para infraccións que adoitan repetirse noite tras noite, convertendo a situación que padece o cidadán afectado, no caso de confirmarse, nunha conculcación habitual dos seus dereitos. Neste caso o concello entende como suficiente o control programado, que sen embargo pode verse afectado por numerosos medios de fraude, o que esixe que non se descarte a necesidade de facer as medicións cando o reclamen os afectados. Os sonógrafos e limitadores poden defraudarse facilmente (por medio doutra fonte oculta ...) e poden resultar insuficientes na práctica por outras moitas causas, polo que sempre é precisa a comprobación da propia administración competente cando se dean as denuncias que menciona a queixa.

4. O concello parece entender que as denuncias son so as que se presentan por rexistro no concello, cando en realidade son todas as noticias achegadas de posibles infraccións, destacando neste senso as que se realizan mediante chamada á policía local precisamente para que vaia a medir e mesmo as visitas aos responsable, que é o que se fixo, como sinala na queixa, cousa que non desmentiu o concello. O concello non respondeu sobre as chamadas para comprobar por parte da policía local, ou á presenza dos afectados para reclamar e a súa non atención.

5. As actividades clasificadas precisan licenza municipal de funcionamento. A través deste instrumento de control preventivo e continuado protéxese o interese público, facendo compatibles a actividade, por unha parte, e a evitación das molestias desproporcionadas, por outra, outorgando as licenzas soamente cando iso sexa posible en función das circunstancias particulares do suposto e coas medidas correctoras previstas para garantir a ausencia de prexuízos. Pero co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local. A licenza abre unha relación continuada no curso da cal a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

6. Por último, o concello non aclara nada en relación coa presenza de persoas na rúa ou as portas do local consumindo o dispensado polo local, o que loxicamente debiera impedir. As fotos aportadas parecen claras ao respecto, pero o concello non sinala que interveña para impedilo.

7. A falta de actuacións eficaces contra os locais ruidosos vén acompañada de razoables queixas polos prexuízos que ocasiona, como observamos.

8. A persoa que promoveu a queixa está demandando a preservación duns intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), e o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2). Como consecuencia das citadas disposicións constitucionais, os poderes públicos teñen a obrigaación principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental. No suposto que coñecemos, da información dispoñible dedúcese que o Concello de Sanxenxo non adoptou todas as medidas ao seu alcance para protexer os dereitos

constitucionais citados.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Sanxenxo a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se adopten as medidas precisas para evitar e corrixir a actividade do local obxecto da queixa, que funciona sen axustarse ao tipo de licenza polas razóns expostas, avaladas polo concello de forma que debe corrixir; que con urxencia se realicen comprobacións sobre o nivel de ruído transmitido ás vivendas e se adopten as medidas que se deduzan; e que tamén con urxencia se eviten os ruídos provocados pola concentración de persoas na vía pública ás portas dese e doutros locais a altas horas da madrugada.*

### **Resposta do Concello de Sanxenxo: recomendación aceptada**

10. *Recomendación dirixida ao Concello de Fisterra o 20 de maio para corrixir os prexuízos ocasionados por un botellón (Q/21680/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito das comunidades de veciños da Urbanización A Rosa de Fisterra.

## ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicánnos que teñen un gran problema co Pub ..., situado debaixo das súas vivendas. O problema vén de hai moito anos, aguantando que non cumpra co horario de peche e nunca teña pechada a porta do pub. Pecha a altas horas da madrugada. Pero o peor de todo é que despois de levar anos aguantando esa situación e non durmindo, agora o concello dálle unha licenza para construír unha terraza na vía pública, ocupando tres prazas de aparcadoiro e enganchando o tellado na fachada da comunidade sen pedirlle permiso. O concello non debía dar licenzas de terraza a pubs porque traballan de noite; non é como unha cafetería que traballa de día. E menos sabendo as queixas que hai dos veciños. Desde que a instalou a situación empeorou, as noites son eternas e os nenos están sen durmir. Non cumpre cos horarios de peche do pub nin da terraza, nin tampouco mantén a porta pechada en ningún momento. As persoas soben ao tellado da terraza para molestar aos veciños, a encargada do local monta concertos con guitarra e seus amigos na terraza, outros días bailan sevillanas, etc., a altas horas da madrugada. Todo acompañado de insultos e risas, causando que se esperte toda a veciñanza e os nenos. Non é un comportamento moi normal da encargada do pub. Denunciárono ao concello, foron falar co alcalde e non teñen ningunha solución. O concello di que teñen que chamar á Garda Civil, pero chamaron todas as noites e dinlles que é da policía local da zona e non veñen, porque se o concello lle deu a licenza é o que ten que facerlle cumprir as normas ou mesmo sacarlle a licenza. A policía local traballa ata as oito da tarde. Non é só os fins de semana, senón todos os días. Ao concello só lle importa que a encargada do pub encha o peto e a ningún lle importa que os veciños desta urbanización e arredores non durman. No inverno os nenos teñen que ir ao colexio e non saben como o van facer, porque todos os días están a espertar tarde ao non poder durmir polas noites.

2. Ante iso requirimos informe ao concello, que no seu momento nolo remitiu; porén, unha vez examinado enviouse unha valoración provisional e se requiriu aclaración. Requirimos do concello que con urxencia se facilitaran as medidas adoptadas ou previstas para exercer a súa función administrativa de garantía dos dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), á protección da saúde (art. 43.1), e a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2).

3. O informe municipal xa se recibiu e nel sinalase que “en data 13/10/2014 “ este Concello de Fisterra remite ao... equipo xurídico asesor desta corporación, a documentación obrante no expediente para a emisión dun informe xurídico sobre os aspectos apuntados na súa comunicación, do que ata o día non se obtén resposta, polo que se reitera a petición do referido informe que será remitido a esa Institución no período de tempo mais breve posible. ..En referencia ás cuestións técnicas sinaladas, en data de 12 de febreiro de 2015, o arquitecto do servizo técnico de urbanismo do Concello de Fisterra emite informe que se adxunta ao presente como Documento I no que se indica que tras a visita efectuada pódese constatar, salvo vicios ocultos, que non se detecta a realización de obras que alterasen as condicións do local en relación coa visita efectuada polo mesmo técnico en data 18/03/2011, con motivo da comprobación do resultado final das obras en aras da obtención da licenza de apertura e funcionamento. Conclúe o mencionado informe que en relación coas condicións acústicas que resultaría válido aquel informe achegado o 18/11/2010 ? polo titular da licenza. Engadir que tal e como se recolle no referido informe do técnico municipal entre a documentación presentada pola titular da licenza consta informe elaborado para os efectos de xustificar o cumprimento daquela lexislación en materia de ruídos, que certificaba o cumprimento da NBE-CA-88, a Lei 7/1997 e o Código Técnico (Achégase como Documento II ao presente escrito).” Neste mesmo informe elaborado polo técnico municipal recolle que entre as condicións impostas para a concesión da autorización da instalación da terraza denunciada recóllese expresamente a restrición de horarios tal e como se establece no artigo 6º da ordenanza municipal reguladora das terrazas... consta denuncia de 17/07/2014 formulada por Dña. ... ante a Policía Local do Concello de Fisterra (ateigado número 39/2014 que se adxunta como Documento III ao presente) no que a titular das licenzas pon de manifesto os danos ocasionados na instalación da súa terraza, facendo mención así mesmo da presenza nas instalacións da Garda Civil polas noites referindo que os propios membros do Instituto Armado indícanlle que “está todo en orde e que non hai nada que denunciar”. Indicar así mesmo que se remite copia da denuncia referida ao Comandante do posto da Garda Civil de Corcubión para os efectos oportunos.”

#### ANÁLISE

1. O concello pretende xustificar a ausencia de comprobacións dos diferentes motivos de queixa, fundamentalmente da transmisión de ruídos ás vivendas, nos aspectos formais que se mencionan -a tenencia de licenza municipal e a existencia dun certificado de illamento-. Ao respecto xa subliñamos que iso non resulta suficiente para garantir os dereitos afectados dos veciños que denuncian e se queixan dos ruídos. Nin a licenza nin o certificado garanten que non se estean a dar os prexuízos denunciados, posto que existen multitude de formas de posible defraudación tanto das condicións previstas na licenza como do illamento, polo que a única forma de comprobar que non se transmiten ruídos é in situ e cando se producen as denuncias dos afectados, tal e como temos indicado en moitas ocasións nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia.

2. Os afectados quéixanse de diferentes problemas sen aclarar, como a autorización da terraza, que non debiera terse concedido nun pub situado en edificio habitable, posto que os



usos resultan incompatibles; o horario da terraza, que non debera coincidir co do pub; a ancoraxe da terraza en elementos comúns sen permiso; que a porta non está nunca pechada; os ruídos transmitidos; o incumprimento do horario; a celebración de concertos con guitarra na terraza -outros días bailan sevillanas-; a presenza de persoas fora do local ocasionando ruído ata altas horas da madrugada; etc. Ningunha destas circunstancias é comprobada polo ente local cando se producen esas supostas infraccións, a pesar de que é o competente nesta materia e outorgou a licenza. Unicamente dise que se deu limitación de horario para a terraza, pero non se especifica (o mesmo que para o resto do local?), e non se aclara o resto das cuestións, polo que todo apunta a que as reclamacións dos afectados responden á realidade ou polo menos non se comprobán adecuadamente, a pesar de resultar obrigadas. Unicamente apórtase que a Garda Civil sinala que cando foi todo estaba en orde e “no hai nada que denunciar”. Porén, as funcións dese corpo non se refiren ás cuestións de carácter administrativo que sinalamos, que deben ser controladas polo concello, salvo que de forma expresa e formal foran asumidas pola Garda Civil, en cuxo caso deberan pronunciarse sobre as cuestións obxecto das denuncias e as queixas (vanse comprobar os ruídos cando os avisan por tal causa, fanse medicións, levántanse actas de infracción por tal causa ...). Comunmente esa función non a realiza a Garda Civil.

3. Tal e como sinala a queixa, é especialmente grave a presenza dunha terraza nun pub destas características, posto que coa mesma poden desvirtuarse todas as garantías do local (insonorización, portas, horarios, non presenza ruidosa ás portas ...), polo que neste caso resulta aínda mais precisa a comprobación que se reclama.

4. As actividades precisan a correspondente licenza municipal de funcionamento. A través deste instrumento de control preventivo e continuado protéxese o interese público, facendo compatibles a actividade, por unha parte, e a evitación das molestias desproporcionadas, por outra, outorgando as licenzas soamente cando iso sexa posible en función das circunstancias particulares do suposto e coas medidas correctoras previstas para garantir a ausencia de prexuízos. Co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local; esta abre unha relación continuada no curso da cal a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

5. Neste caso é función do concello garantir a preservación dos dereitos fundamentais en xogo, en concreto o dereito á intimidade persoal e familiar (art. 18.1) e o dereito á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), e do resto dos dereitos constitucionais potencialmente afectados, como o dereito á protección da saúde (art. 43.1) e o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2).

## CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Fisterra a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se comprobén adecuadamente as denuncias dos prexuízos ocasionados polo funcionamento ruidoso do local obxecto da queixa e que as comprobacións se fagan no preciso momento en que se produce a denuncia por medio de chamada á policía local ou ao axente que poida levantar acta para corrixir o que proceda; que se aclaren e corrixan todas as circunstancias aparentemente irregulares da terraza (horario amplo, música nela, concertos,*



*suxeición aos elementos comúns sen permiso ...); e que con carácter xeral se protexan adecuadamente os dereitos fundamentais e doutra natureza afectados pola situación pola que se reclama.*

**Resposta do Concello de Fisterra: recomendación aceptada**

**11. Recomendación dirixida ao Concello de Santiago de Compostela o 26 de maio pola contaminación acústica no casco vello (Q/21799/14, 124/15, 12525/15 e 12584/15)**

Nesta institución iniciáronse expedientes de queixa como consecuencia dos escritos de ....., presidenta da ..., referente á contaminación acústica da zona vella de Santiago de Compostela.

**ANTECEDENTES**

1. Na primeira queixa indicaba que existe falta de atención por parte da administración municipal á contaminación acústica denunciada na zona vella de Santiago e especialmente na zona na que vive a reclamante. Quéixase especialmente pola celebración de frecuentes concertos nos locais da zona, nas súas terrazas e nalgunha praza, o que sofren os veciños con frecuencia e en horarios inadecuados. As licenzas dos locais non permiten a celebración de concertos, polo que en ningún caso poden ser autorizados polo concello. Tampouco entende como poden autorizarse nas terrazas, onde non existe ningún tipo de protección contra a dispersión e a incidencia do ruído. Non se están a respectar os seus dereitos (intimidade, domicilio, saúde, medio ambiente adecuado, calidade de vida ...).

2. Ante iso requirimos información ao Concello de Santiago de Compostela. A mesma recibíuse cun retraso considerable, ata o punto de que foi preciso reiterar o seu requirimento en diferentes ocasións e urxir o seu envío.

3. Coñecemos que o ente local autorizou o festival con condicións. No entanto, detectou incumprimentos e iniciou expedientes sancionadores, pero non tivo á asociación ou os veciños como interesados neles. Da documentación aportada dedúcese que consistía nunha serie de actuacións musicais a celebrar no mes de agosto en moitos locais da zona en cuestión, nos propios locais, nas súas terrazas, e outros no exterior (prazas ...). O concello sinalou que o autorizou o 6 de agosto, pero a documentación acredita que os concertos se celebraron a partir do día 1. Ademais, a autorización era xenérica e non se acababa de entender a habilitación legal na que se baseaba a autorización das actividades do festival. As condicións impostas ao festival eran aparente contraditorias, posto que calquera actividade na rúa das que se citan sobrepasarían con moito os niveis ordinarios.

4. Por todo o sinalado requirimos aclaración urxente, que xa se remitiu. Nela sinálase que “polo que compete a este departamento de seguridade e mobilidade, en novembro deste ano foi respondida a queixa formulada pola interesada ante esa institución en relación coa autorización e celebración do festival Feito a Man e os concertos celebrados na rúa por ese motivo. É convinte insistir no feito de que a autorización concedida o 6 de agosto de 2014 para a celebración do evento refírese única e exclusivamente ós concertos e outros eventos que se proxectaban levar a cabo na vía pública, que non estíbese a autorizar no interior dos establecementos nin sequera nas súas terrazas, por ser estas cuestións competencia doutros departamentos municipais. En relación co desenvolvemento da actividade foron tramitados

dous expedientes sancionadores: un pola comisión dunha infracción tipificada na Ordenanza de Actividades, Instalacións e Ocupación da Vía Pública, ó non axustarse ás condicións da autorización; e outro, por incumprimento da Lei 11/2010 de 17 de decembro de prevención do alcoholismo en menores de idade. Ambos os dous expedientes sancionadores remataron coa imposición de sendas sancións. Ao respecto do incumprimento que, no seu caso, puidera terse producido no interior dos establecementos ou nas súas terrazas, insistir de novo, en que non é competencia deste departamento de mobilidade e seguridade, polo que, en ningún momento esta concellería autorizou a celebración de actividades ó marxe das condicións das licenzas destes establecementos. En canto o sinalado no informe desa institución sobre a posible falta de cobertura legal para os concertos que se levaron a cabo a partir do 1 de agosto, sinalar que a autorización concedida o 6 de agosto referíase única e exclusivamente ós concertos e outros eventos celebrados na rúa e, tal e como se reflicte nos informes da policía local estes eventos non comezaron ata o día 6 de agosto. Mostramos a nosa desconformidade coa afirmación que se fai de que a autorización non contemplaba as condicións esixibles para o desenvolvemento das actividades autorizadas, posto que na mesma se recollía a obriga dos promotores de cumprir, entre outras, os concretos límites de emisión de ruído que se contén na Ordenanza Xeral Municipal de emisión de rúidos e vibracións, para a zona do casco histórico; ademais do resto das condicións de dita norma que, no seu artigo 4 dispón expresamente: As normas desta ordenanza son de obrigado e directo cumprimento, sen necesidade dun previo acto ou requirimento de suxeición individual, para toda actividade que se atope en funcionamento, exercicio ou uso e supoña a produción de rúidos ou vibracións molestos ou perigosos. Nesta mesma liña o artigo 30 da ordenanza establece que as súas normas son de obrigado e directo cumprimento, sen necesidade dun previo acto ou requirimento de suxeición individual, para toda actividade que se atope en funcionamento, exercicio ou uso e supoña a produción de rúidos ou vibracións molestos ou perigosos, con referencia particular ós aparellos ou instrumentos musicais. Poren, por se isto non fora suficiente a propia resolución esixía que a actividade se axustase os requisitos establecidos legalmente para este tipo de actividades. A Ordenanza de Actividades, Instalacións e Ocupación da Vía Pública determina no seu artigo 109 que co fin de protexer o ambiente urbano fronte á contaminación acústica en especial e salvo autorización municipal expresa, na que se determinará o nivel sonoro e o horario de inicio e fin da actividade, que será tramitada perante o organismo municipal competente, prohíbese a utilización de aparellos de megafonía ou a reprodución de sons mediante altosfalantes ou calquera aparello de amplificación do son, agás os supostos do exercicio do dereito de reunión regulado na Lei orgánica 9/1983 do 15 de xullo. En todo caso, limitárase a repercusión máxima de rúidos no exterior do recinto onde se exerza a actividade e terase que manter dentro dos valores máximos permitidos segundo establece a Ordenanza municipal de rúidos, vibracións e condicións dos locais. En consecuencia, se considera suficientemente garantido o dereito dos cidadáns á inviolabilidade dos seus domicilios, nos termos nos que a autorización foi concedida; independentemente de que a entidade promotora non se tivera axustado aos termos da mesma, o que motivou a tramitación de dous expedientes sancionadores. En derradeiro lugar, sobre se se informou dos expedientes sancionadores ós denunciante das actividades do festival que foron interesados por prexudicados, ten que sinalarse que o concelleiro delegado de mobilidade recibiu persoalmente á representación dos denunciante e informoulles destes expedientes que estaban a tramitarse, tamén esta información foi remitida no seu día a esa institución. En todo caso, ó ser a denuncia un acto dun particular para que se inicie de oficio un determinado procedemento, o denunciante non ten dereito ó procedemento, polo que non hai por que darlle audiencia, nin recoñecerlle lexitimación para recorrer (Sentencia do Tribunal Supremo de 16 de decembro de 1992 ...). En consecuencia, se estima que dende este departamento de mobilidade e seguridade estanse a adoptar as medidas de policía administrativa axeitadas para controlar as condutas que non se axustan a la legalidade relacionadas co ocio nocturno en toda a cidade; sempre cos medios materiais e persoais de que dispón”.

5. As seguintes queixas refírense a impunidade de locais de hostalería que programan concertos sen ter autorización e molestando á veciñanza. Chamou por teléfono móbil ao concelleiro de seguridade cidadá e contestoulle que a chamaría, pero aínda non o fixo, sinala. Na cidade histórica de Santiago de Compostela, desde hai moitos anos unha serie de locais de hostalería pertencentes á categoría grupo 1 e grupo 2 dedícanse a realizar concertos en directo sen a pertinente autorización da Xunta de Galicia. Levan anos denunciándoo ao Valedor do Pobo e nos xulgados, sen que exista unha vontade clara de realizar os controis que son competencia da administración local. Levan moitas reunións estériles e decenas de instancias presentadas en rexistro.

6. Ante iso requirimos información ao concello, que sinalou que “polo que se refire á alusión crítica ao concelleiro que subscribe, e concretamente ao feito de que este non devolvera unha chamada telefónica da señora ..., cómpre indicar que tal crítica non deixa de resultar sorprendente ou paradoxal, toda vez que o concelleiro que subscribe, nun exercicio de accesibilidade aos cidadáns afectados polo ruído nocturno, lle deu, hai meses, os seus dous teléfonos móbiles á presidenta da Asociación ..., por ser esta unha asociación comprometida coa inviolabilidade acústica domiciliaria. E así é inevitable que si ... ten a posibilidade de chamar ao concelleiro sen limitación horaria, a calquera hora -como así ten feito- algunha desas chamadas non poida ser atendida -por atoparse ocupado o concelleiro-, ou é inevitable que unha chamada acabe quedando sen resposta -malia que a vontade do concelleiro sexa responder o devolver todas-, toda vez que o cargo público que subscribe non dispón dun servizo de secretaría de 24 horas que lle lembre, facilite ou asegure a devolución de todas as chamadas. E importante, polo tanto que quede constancia de que, sen ningunha obriga ética nin xurídica, concelleiro lle deu hai meses á señora ..... o teléfono móbil corporativo -en principio era só para chamadas urxentes do propio Concello- e ata lle deu o teléfono persoal; que en ámbolos dous teléfonos o concelleiro recibiu e atendeu varias chamadas da denunciante. Polo tanto, deslizar a idea de que o concelleiro desatendeu á denunciante non se axusta á realidade, a pouco que se considere o feito indicativo de que a presidenta da Asociación ... dispuña dos teléfonos móbiles do edil, a pouco que se consideren todas as conversas mantidas, e a pouco que se consideren as actuacións desenvolvidas dende a Policía Local. Ademais da cuestión exposto (sic), na queixa se fai mención a que na Cidade Histórica, dende hai moitos anos, unha serie de locais de hostalaría pertencentes á categoría grupo 1 e 2, dedícanse a realizar concertos en directo sen a pertinente autorización da Xunta de Galicia. A queixa manifesta que non existe unha vontade clara de realizar controis que son de competencia desta administración e sobre o particular infórmase polo Inspector Principal Xefe da Policía Local, en relación cos recursos operativos utilizados por dito departamento en materia de control e vixilancia de locais de ocio nocturno, ase como a pertinente operativa de policía locais de "paisano" que se articula en dous parámetros fundamentais; o primeiro, pode encadrarse en erradicar o máis mínimo atisbo de que se produzan alteracións da orde pública; e a segunda causa que determina a intervención destes operativos diríxese a evitar unha presenza de axentes uniformados que poida alertar á parte infractora, co conseguinte risco de modificar a carga da proba inicial que puidera obter en materia de policía administrativa. Por outra banda, a dificultade de dispoñer de efectivos policiais de "paisano" depende, entre outros factores, das necesidades operativas do correspondente quenda de servizo. Neste punto compre salientar que a policía local planifica os seus controis e inspeccións operativas en función de diferentes factores que poidan concorrer e non exclusivamente en base á información dos medios de comunicación. En base a iso e a concorrencia de circunstancias que esixan a súa intervención, dende o 1 de xaneiro de 2015 ata o 31 de marzo a policía local levou a cabo 68 controis de establecementos de hostalaría de ocio nocturno, constatándose diversos incumprimentos da normativa legalmente aplicable”.

## ANÁLISE

1. As queixas da asociación de veciños refírense a dous aspectos diferentes, pero directamente relacionados. Un deles é a autorización municipal dos festivais organizados polos locais, que en realidade son autorizacións para celebrar concertos. Sinala que as súas autorizacións son só para concertos na rúa, non nos locais, o que non podería facer por carecer de habilitación legal. A outra cuestión é a celebración de concertos nos locais sen autorización de quen corresponde, a consellería competente, e a falta de control ou denuncias por quen debera levar a cabo esa función, a policía local. Ademais, o informe sinala que o indicado se refire ao labor da concellería e que poden existir funcións doutras. Ao respecto é de subliñar que os diferentes informes reclamáronse do concello no seu conxunto, polo que os aspectos da queixa non aclarados deben entenderse confirmados, dada a falta da explicación concreta sobre os mesmos e a reiteración dos requirimentos para iso.

2. En relación coa primeira cuestión, xa nas conclusións provisionais que deron lugar ao anterior requirimento de aclaración sinalamos que o festival fora autorizado de forma xenérica, cando o que debe pretendese coas autorizacións deste tipo é a individualización das condicións e o establecemento das adecuadas para que os eventuais prexuízos non se dean e o que se autoriza se desenvolva de acordo coa legalidade. Iso confírmase co exame das condicións impostas ao festival, que resultan inadecuadas, posto que se esixía o cumprimento das determinacións da ordenanza de ruídos, e calquera actividade na rúa das que se citan sobrepasa con moito eses niveis.

3. Ademais, o concello pretende xustificar o feito sinalando que a súa autorización é só para os concertos na rúa, o que non resulta adecuado dende o punto de vista da protección das emisións se temos en conta que se celebran sen ningunha protección ou insonorización. É claro que as prevencións nesta orde deberan ser maiores, posto que este tipo de autorizacións debe facerse con carácter excepcional e con condicións estritas, as menos gravosas posibles para os cidadáns, e mesmo proporcionadas, como vén recoñecendo a xurisprudencia sobre a materia. O art. 9 da Lei 37/2003, do ruído, sinala que "con motivo da organización de actos de especial proxección oficial, cultural, relixiosa ou de natureza análoga, as administracións públicas competentes poderán adoptar, en determinadas áreas acústicas, logo de valoración da incidencia acústica, as medidas necesarias que deixen en suspenso temporalmente o cumprimento dos obxectivos de calidade acústica que sexan de aplicación a aquelas". Neste caso esas condicións non se deron; non se coñece a causa excepcional -fundamentalmente referida á celebración de festas tradicionais, que deben ser moi limitadas-; non se deu a avaliación acústica da autorizado; e sobre todo non se deron as medidas que limiten a incidencia acústica, posto que as impostas son contraditorias co mesmo motivo da autorización, que é manter os niveis ordinarios e ao tempo a celebración de concertos na rúa; iso é tanto como afirmar que os mesmos poden celebrarse todos os días e a todas horas, posto que non se sobrepasan as limitacións ordinarias. A pesar de que resulta evidente que a celebración dos concertos levaron a sobrepasar os límites que o propio concello sinala, non se coñece ningunha actuación para corrixir as celebracións; os dous expedientes non se deron por iso, ou polo menos non se concreta tal circunstancia.

4. O concello sinala que o autorizou o 6 de agosto, pero a documentación acredita que os concertos se celebraron a partir do 1, o que segue sen aclararse.

5. Polo que se refire aos expedientes sancionadores, o concello alega que non lle consta que a asociación ou os denunciante individuais foran interesados, polo que non lles deu participación activa neles. En contra diso debemos subliñar que das súas denuncias e da súa

situación se deduce claramente a súa condición de interesados, posto que non defenden o interese público unicamente, o que resulta perfectamente lexítimo, senón que son prexudicados individuais e colectivos polos ruídos que afectan aos seus dereitos.

6. Polo que se refire ao segundo aspecto das queixas (acumuladas, por ter basicamente o mesmo obxecto), en numerosas ocasións os afectados queixáronse, mesmo persoalmente nesta institución, da pasividade municipal á hora de perseguir os concertos nos locais que non poden celebralos, por carecer de licenza habilitante para iso. Agora o concello sinala que no que se refire ao festival obxecto da primeira queixa o único que fixo foi autorizar concertos na rúa, pero da programación s dedúcese que se deron outros, sen autorización ou con autorización doutro departamento. En calquera caso, a través doutras queixas coñecemos que o concello dera autorizacións deste tipo. Non parece existir habilitación legal para esas autorizacións; tal e como sinala a asociación reclamante, a necesidade de petición de autorización para a celebración de concertos se debe a que estes non se atopan autorizados en razón do tipo de licenza con que contan os locais (bares, pubs ...), e neses casos é a administración autonómica a competente para a autorización dese tipo de actividades -en principio non permitidas a eses locais-. Iso mesmo xa fora posto de manifesto ao concello en relación con outras queixas.

7. Sexa por autorización sen habilitación adecuada ou por abstención na persecución dos concertos ilegais, o certo é que a asociación reclamante sinala con razón que os mesmos se programan e celebran habitualmente, o que podemos comprobar pola documentación que consta sobre os feitos denunciados, sen que se denuncie tal cousa pola policía local e por tanto sen que se dea o necesario efecto disuasorio.

8. O control da adecuación dos locais ao permitido na súa licenza é función municipal; as actividades precisan a correspondente licenza, que só habilita para un funcionamento acorde co tipo de establecemento sinalado na mesma. Unha das condicións que deben cumprir os locais autorizados é o axuste ao seu tipo de licenza que lles foi concedida, de tal modo que as súas actividades non superen os parámetros manexados á hora de concedelas. A través deste instrumento de control preventivo e continuado protéxese o interese público, facendo compatibles a actividade, por unha parte, e a evitación das molestias desproporcionadas, por outra, outorgando as licenzas soamente cando iso sexa posible en función das circunstancias particulares do suposto e coas medidas correctoras previstas para garantir a ausencia de prexuízos. E co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local; esta abre unha relación continuada no curso da cal a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

9. Do anterior dedúcese que o denunciado e reclamado polos afectados constituídos en asociación constitúe un prexuízo que ten a súa causa no autorizado ou permitido polo concello; supón un nivel de ruído considerable e frecuente nos seus domicilios durante un período prolongado de tempo.

10. Na valoración anterior inflúe que entre as funcións municipais se atopa a protección do medio ambiente, segundo a LRBRL, e sobre todo que ao concello lle competen, como a todas as administracións, a preservación dos dereitos fundamentais, e neste caso se alega a posible vulneración dos dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1) e á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), e así mesmo dos dereitos constitucionais á protección da saúde (art. 43.1) e a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2).

11. Dedúcese que o labor do Concello de Santiago de Compostela respecto da queixa que coñecemos supuxo unha desatención das funcións municipais relativas ao control do ruído. O principio constitucional de eficacia no labor das administracións públicas (art. 103.1 CE) non foi aplicado con rigor no tratamento desta problemática, á vista da insuficiencia das actuacións municipais e fundamentalmente pola abstención na adopción das medidas adecuadas.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Santiago de Compostela a seguinte recomendación:

*Que con urxencia o ente local cumpra as súas funcións en materia de ruídos, o que non se deu nos casos examinados, e que con iso se protexan os dereitos prexudicados, fundamentalmente o dereito á intimidade persoal e familiar e á inviolabilidade do domicilio; que non se concedan autorizacións para a celebración de concertos na rúa salvo cando se dean as condicións excepcionais sinaladas na lei, que se refiren fundamentalmente á programación cultural do propio concello no período de festas, o que en calquera caso debe interpretarse de forma restritiva; que se cumpra de forma eficaz o labor municipal de control dos concertos celebrados en locais que non se atopan habilitados para iso e non teñen autorización expresa da consellería, que deba dala tamén, no seu caso, de forma moi restrinxida; e que neste tipo de denuncias, nas que o prexuízo para os veciños resulta evidente, se teña aos mesmos non como sinxelos denunciante, senón tamén como interesados, posto que das súas denuncias e das circunstancias que lles afectan resulta clara esa condición administrativa sen necesidade da súa reclamación expresa e do seu recoñecemento polo concello.*

### Resposta do Concello de Santiago de Compostela: pendente

12. *Recomendación dirixida ao Concello de Gondomar o 19 de xuño debido aos ruídos dunha terraza de Gondomar (Q/ 22291/14 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido aos ruídos procedentes dunha terraza.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que anteriormente promovera a queixa Q/341/12 polos ruídos producidos polo local.

O 21 de marzo de 2013 formulamos ao Concello de Gondomar unha recomendación: que con urxencia o concello adopte as medidas necesarias para cumprir de forma estrita a súa función legal de control dos ruídos e en xeral das condicións dos locais amparados por licenzas de funcionamento expedidas polo propio ente local, de tal maneira que se garantan os dereitos fundamentais dos afectados, especialmente o dereito á intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario (art. 18. 1 e 2 CE); e que se comprobe e no seu caso se evite o ruído, e iso mediante as medicións nas vivendas cantas veces sexan requiridas polos afectados mediante chamada de denuncia, que se fagan no preciso momento en que se dá a denuncia, que se sancionen as infraccións que se detecten, e que tamén se comproben os incumprimentos de

horario no momento que corresponda.

O concello respondeu á resolución, pero coa resposta aportada non se coñecía se o ente local aceptaba ou non a recomendación formulada e sobre todo non se coñecía a efectividade da mesma, isto é, a solución do problema mediante a aplicación das medidas que corresponderan.

O Concello de Gondomar respondeu finalmente, pero sen indicar se aceptaba ou non a recomendación; só sinalaba que se encargaron 3 medicións, sen que despois dun tempo considerable se coñecera a súa realización, o seu resultado e as medidas adoptadas. O concello insistía en “informar”, cando o que procedía era responder á recomendación no senso indicado e dar conta, no seu caso, da efectividade da recomendación. A recomendación referíase a unha serie de circunstancias que non se responden coa soa mención de que se encargaron medicións; na mesma se indicaba, ademais da necesidade de facer medicións, que estas se fagan tantas veces sexan requiridas polos afectados mediante chamada de denuncia e no preciso momento en que se dá a denuncia; que se sancionen as infraccións que se detecten; e que se comproben os incumprimentos de horario no momento que corresponda, circunstancias ás que o ente local seguía sen responder, a pesar do moito tempo transcorrido dende o inicio da queixa e da formulación da recomendación.

Polo anterior o 12 de febreiro requirimos do concello que con urxencia se facilitara a resposta pendente. Dado o período de tempo transcorrido dende a primeira comunicación na que lle indicábamos a necesidade de dar resposta á recomendación, o número de reiteracións e que continúa a falta de resposta adecuada, reiteramos a advertencia feita na anterior ocasión: que no suposto de non recibir a resposta requirida no prazo de quince días, entenderemos desatendida a obriga legal contida no artigo 32.2 da Lei 6/1984, de 5 de xuño, do Valedor do Pobo, e rexeitada de xeito tácito a recomendación. Procederíamos de acordo co disposto no artigo 33.2 da citada Lei, que sinala que se non se obtivera unha xustificación adecuada para a non actuación de acordo co indicado, o asunto incluírase nun Informe que se dirixa ao Parlamento de Galicia, con mención do nome ou nomes das autoridades ou funcionarios que persistan nesa actitude, de considerarse que era posible unha solución positiva e esta non se dera.

En abril seguía sen recibirse resposta adecuada á recomendación, polo que fixemos efectiva a advertencia.

2. Agora a afectada vese na necesidade de acudir de novo a esta institución para indicar que no baixo da súa casa hai unha tapería cunha terraza que permanece aberta ata altas horas da noite. O concello non responde ás queixas polo ruído. Non sabe o horario que ten no permiso, se é que existe. Nunca van facer medicións porque non hai policía local, a competente, polas noites. A garda civil di que o local ten licenza ata as 2.30, pero a terraza non pode estar aberta con ese nivel de ruído ata esa hora. A situación padécena dende hai anos e se séntense indefensos. É unha sensación de impotencia, sinala. Presentou innumerables denuncias no concello e nunca recibiu resposta. A Garda Civil di que non é competente e presentou unha denuncia no xulgado, pero por falta de actuación municipal non ten proba.

3. Ante iso requirimos información a ese concello, que nola remitiu. A mesma recibíuse cun atraso moi considerable, ata ao punto de que foi preciso recordar ao concello o seu deber legal de colaborar nas investigacións desta institución, advertirlle da súa posible declaración como hostil e entorpecedor da labor da institución, e ata realizar algunha chamada para urxir o seu envío. O concello se limitou a indicar que a policía local acudiu ao local non ás horas que



se denuncian pola reclamante, senón no seu horario, ata as 10 da noite, e que non apreciou ruídos, polo que non fixo medicións. Ademais, as medicións son de hai moito tempo, en concreto de novembro do ano pasado. Resultaba claro que do que se queixa a reclamante é da permisividade respecto da terraza e sobre todo dos seus ruídos e de que permaneza aberta ata altas horas da madrugada, ao marxe do horario do local. É evidente que non pode ter a mesma consideración o propio local que a terraza, polo sinxela razón de que esta última é un espazo aberto e por tanto a transmisión de calquera ruído non conta con barreiras que impidan a súa inmediata transmisión aos veciños. Ademais, a terraza se autoriza de forma independente, polo que debe contar con condicións que teñan en conta o sinalado (horario mais restritivo, ausencia de molestias polos usuarios, etc.).

4. Polo sinalado reclamamos aclaración, que xa se remitiu. Na mesma sinálase que “doulle traslado do informe da policía local de data 14/04/2015 onde se constata que non existen queixas de ruídos. Por isto o Concello non adoptou medida algunha”. A policía local sinala que se realizan visitas ao local antes das 22.00 horas non se aprecian ruídos en el exterior ni de música nin xente gritando nin nada polo estilo. O posto da Garda Civil manifesta que hai tempo que non teñen queixas do local.

#### ANÁLISE

1. Como se pode apreciar, a pesar da valoración provisional feita e remitida ao concello o 10 de abril, o certo é que o que envía é similar ao enviado antes e xa valorado en termos negativos debido á insuficiencia do actuado. Efectivamente, tal e como tivemos ocasión de subliñar, o concello se limita a indicar que a policía local acude ao local non ás horas das denuncias, senón ata as 10 da noite, cando non se dan ruídos ou non resultan tan molestos como ás horas nas que se denuncian.

2. A queixa refírese á permisividade no relativo á terraza e aos seus ruídos porque permanece aberta ata altas horas da madrugada. Non debe ter a mesma consideración o local e a súa terraza; esta é un espazo aberto e por tanto a transmisión de calquera ruído non conta con barreiras que impidan a súa transmisión aos veciños. A terraza se autoriza de forma independente, polo que debe contar con condicións que teñan en conta o sinalado (horario mais restritivo, ausencia de molestias polos usuarios, etc.).

3. A persoa que promoveu a queixa está demandando a preservación duns intereses especialmente protexidos na Constitución, que ampara os dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), e o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2). Como consecuencia das citadas disposicións constitucionais, os poderes públicos teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

#### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar ao Concello de Gondomar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se realicen as comprobacións de ruídos que se reclaman para corrixir o ruído transmitido pola terraza do local á vivenda dos afectados, e que esas comprobacións se fagan*



*cando tal cousa se denuncie, é dicir, no preciso intre en que o local estea a prexudicar con niveis inadecuados de rúidos e cometendo unha infracción administrativa; e que se establezan as condicións específicas da terraza, de tal forma que se impidan as molestias a altas horas da madrugada.*

**Resposta do Concello de Gondomar: recomendación aceptada.**

**13. Recomendación dirixida ao Concello de Marín o 1 de xullo debido aos prexuízos ocasionados por un local (Q/19668/14)**

Nesta institución compareceu solicitando a nosa intervención ....

**ANTECEDENTES**

1. No seu escrito indicou que presentou denuncia contra unha tapería debido aos rúidos elevados, superiores a 75 dB en horario nocturno, e por superar o horario de peche ás 5 h. Estes rúidos e horarios excesivos prodúcense fundamentalmente os venres, sábados e vésperas de festivos, pero tamén outros días.

2. Ante iso requirimos informes ao concello e á Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza. O concello confirmou os diferentes aspectos da queixa, fundamentalmente o incumprimento dos horarios e o ruído provocado pola música non autorizada. A utilización da música deu lugar aos requirimentos correspondentes para que deixara de utilizarse e posteriormente, á vista de que un dos locais seguía utilizándoa, á orde de peche do local.

3. Agora o afectado sinala que a situación prexudicial continúa debido á música e o horario. Denúnciao cando está na casa -procura non estar debido ao grave problema apuntado-. Puxo denuncias escritas en decembro e tamén chama á policía local. Esta vai a veces a comprobalo, pero nin mide nin ten constancia das actas de infracción que levanta, a pesar de resultar denunciante e prexudicado pola situación, polo que sospeita que non se levantan esas actas ou denuncias, ou ao menos non se tramitan.

4. Polo exposto requirimos aclaración ao concello, que xa nos remitiu. Sinala que “a raíz das queixas formuladas polo veciño, referidas ao uso de música no local a un volume elevado e á infracción do horario de peche incoouse o expediente sancionador ... de cuxos trámites se lle deu conta ao asinante da queixa, nas seguintes ocasións (referido a outro local) ... fáiselle un requirimento aos titulares de ambos establecementos ... para que exerzan as respectivas actividades con suxeición á licenza que a ampara e aos límites do horario de funcionamento de cada unha... O que se lle traslada para o seu coñecemento. Marín, 8 de novembro de 2013”. Con posterioridade, e a raíz das novas queixas presentadas e despois de terlle notificada a resolución da Alcaldía (documento nº 2) pola que se ordenou ao titular do local o cese da actividade que excedía da autorizada, con data 13.08.14 enviúselles escrito no que se lle daba conta e remitía copia do informe da Policía Local de seguimento das ordes dadas pola Alcaldía dende o día 5 ao 11 de agosto de 2014, durante os cales non se produciron incidencias (documento nº 3). O 24 de novembro de 2014 o ... presenta nova queixa veciñal solicitando se realicen máis controles aleatorios e sorprendentes e se fagan cumprir as ordes da Alcaldía referidas a cumprimento de horarios e adaptación á actividade amparada por licenza; ditas queixas son remitidas ao Servizo de Policía Local que levanta acta de denuncia administrativa o 6.12.14, contra o establecemento por exercer a actividade sen axustarse á

amparada por licenza e emite informe de seguimento da actividade dos días 3 ao 10 de decembro de 2014 (doc nº 4), durante os cales non se observan incidencias. Con data 26.12.2014 volven a recibirse denuncias do ... polas molestias que ocasiona o funcionamento da actividade, consistentes no emprego dun volume excesivo na actividade e quebranto do horario de peche da mesma. Por parte do Servizo de Policía Local remítese un informe das incidencias e unha acta de denuncia polo quebranto de horario, que é remitida á Consellería competente na materia mediante oficio de 30.01.2015. (Doc nº 5). No que respecta a que o Servizo de Policía local non efectúa as medicións do volume, elo é consecuencia de non dispor de sonómetro, segundo o mesmo Servizo indica e se pode comprobar no informe de 20.05.14, (doc nº 6) que se lle achega. En canto ao informe de "(...) aclaración sobre o aportado, en concreto sobre as comprobacións do denunciando; sobre as actas levantadas no seu caso (...)", pola presente dáselle traslado de copia do oficio da Alcaldía (doc nº 7) no que se lle pide informe á Policía dese extremo concreto e copia íntegra do que se remitiu pola Xefatura do Servizo (doc nº 8), no que se inclúe unha acta de denuncia administrativa por quebranto de horario que, como as anteriores obrantes no expediente, foi remitida para o seu trámite á Xefatura Territorial de Pontevedra da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza (Espectáculos)".

#### ANÁLISE

1. Co aportado confírmase o que expresa o reclamante, que ven denunciando dende hai tempo que o problema que sofre non se solucionou, como se comproba por medio do informe o da documentación que o acompaña. Efectivamente, se coñece que o local funciona con música e que iso fora así mesmo despois do requirimento ao respecto; se coñeceran denuncias ou actas de infracción cando tal cousa se comprobou polos axentes da autoridade, pero sen que en cambio remataran con medidas sancionadoras e sobre todo que impidan de forma eficaz e inmediata que iso continúe. Como ben sinalan os axentes nalgunhas das súas actas, a actividade realizada é contraria á licenza do establecemento e se asimila á dun pub (música, luces de animación, modo pub ...). Iso grávase pola presenza dunha terraza. Se denunciaron incumprimentos en materia de horario, competencia da consellería.

2. O máis significativo é que o concello recoñece que non fai medicións de ruídos transmitidos ás casas afectadas. Con iso é evidente que se impide a corrección definitiva do aspecto máis grave que se denuncia, que é a violación do dereito fundamental á intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario (art. 18 CE). Non se garante o labor principal para abordar situacións deste tipo mediante a medición dos ruídos e, no seu caso, mediante a sanción.

3. No último informe municipal alégase que non teñen sonómetro, algo que debe corrixirse. Tal e como xa indicáramos nos Informes ao Parlamento de Galicia, as comprobacións das transmisións de ruídos ás vivendas deben facerse (é obrigado) cando tal cousa se denuncia por parte dos afectados, é dicir, no preciso intre en que o local está a prexudicarlles con niveis inadecuados de ruídos, cometendo con iso unha infracción administrativa. Esta comprobación debe facerse cando se da a denuncia, posto que noutro non ten sentido; a comprobación do illamento aos efectos de establecer as condicións de funcionamento de acordo coa licenza é algo certamente diferente, posto que esas condicións se poden alterar ou defraudar posteriormente, co que as comprobacións nas noites nas que se dean as denuncias deben facerse en todo caso. Ademais, tal necesidade se deduce da natureza das licenzas dos locais, de funcionamento, o que obriga aos concellos a facer unha vixilancia continuada dos establecementos con licenza dese tipo.

4. A persoa que promoveu a queixa está demandando a preservación duns intereses

especialmente protexidos na Constitución, que ampara os dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), á protección da saúde (art. 43.1), e o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2). Como consecuencia das citadas disposicións constitucionais, os poderes públicos teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental. Ate o de agora o labor municipal para garantilos é insuficiente, polo que resulta preciso que se dean novas actuacións.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar ao Concello de Marín a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se realicen cantas medicións se reclamen para comprobar e no seu caso corrixir o ruído transmitido polo local ás vivendas afectadas, e que esas comprobacións se fagan cando tal cousa se denuncie polos afectados, é dicir, no preciso intre en que o local estea a prexudicarlles con niveis inadecuados de rúidos, cometendo unha infracción administrativa; que tamén con urxencia se evite que o establecemento siga funcionando con música; que se sancionen todas as condutas que supoñen infraccións no ámbito municipal, o que ata agora non se deu, ou ao menos non se coñece; e que se evite a presenza molesta de grupos de persoas ás portas do local ou na terraza en horario nocturno.*

#### **Resposta do Concello de Marín: recomendación aceptada**

#### **14. Recomendación dirixida ao Concello de Sada o 1 de xullo debido ás molestias dun local (Q/20295/14)**

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ás molestias do local de ocio ..... de Sada.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que nas proximidades da súa vivenda existe unha cafetería-restaurante denominada ....., situada nunha antiga nave, que emite fortes cheiros motivados polo funcionamento defectuoso da súa cociña. Reúnese cun concelleiro que dixo que solucionaríalo problema e responderíalle por escrito; nin unha cousa nin outra. Despois de case tres anos non ten ningunha resposta por parte do Concello de Sada nin por parte de Portos de Galicia, e nin moito menos o problema está solucionado. Espera unha solución e sobre todo unha resposta ante tanta falta de respecto. Non ten nada contra ese negocio e deséxalle o mellor, pero quere deixar de cheirar a fritanga cada vez que abre a xanela, sinala.

2. Ante iso requirimos información. O Concello de Sada expuxo que a instalación contaba coa preceptiva licenza municipal e a saída de fumes e a cheminea cumprían as normas; non sinalaba nada respecto dos concretos motivos da queixa.

3. Polo anterior requirimos aclaración ao concello e a resposta foi basicamente a mesma que a recibida anteriormente, polo que fixemos as mesmas obxeccións. O ente local non daba

conta da comprobación adecuada das circunstancias de fondo. Os técnicos só se remitían ao que constaba no expediente, en especial á existencia de autorización e que a cheminea cumpre as normas técnicas segundo a documentación.

4. Novamente requirimos aclaración, que se remite por medio dun informe do técnico de administración xeral, que indica que “o técnico desenvolve as súas funcións nas proximidades do dito local e nas múltiples ocasións nas que transita cerca do dito establecemento, nunca percibiu a efectiva concorrencia dos motivos de queixa. Que consultadas as bases de datos existentes neste departamento, e salvo erro ou omisión involuntaria, non existe no expediente máis documentación nin mais información que permita completar ou complementar a facilitada no seu día ó valedor do pobo ...”.

#### ANÁLISE

1. Como pode apreciarse, a pesar da insistencia a través das nosas comunicacións para que se fixera unha análise rigorosa do que tratamos e sobre todo que se dera unha resposta concluínte, no senso de descartar os prexuízos que tratamos, que o afectado non ten obriga de soportar, o ente local envía unha resposta no mesmo senso que as anteriores. Foron valoradas provisionalmente indicando que o ente local non se podía limitar á análise formal da cuestión; o feito de que a instalación contara con licenza municipal non descartaba que as molestias se deran, como se comproba en calquera actividade potencialmente molesta.

2. Permanece a obriga de comprobar a denuncia á marxe de que o local teña licenza e de que a cheminea fora adecuada no proxecto. Porén, resulta rechamante que o técnico de administración xeral sinala que desenvolve as súas funcións nas proximidades de dito local e cando “transita cerca do dito establecemento” nunca percibiu os motivos de queixa.

3. Tamén se indica que no expediente non obra nada en contra do local; iso resulta perfectamente lóxico dende o momento en que o ente local non cumpría aínda a súa función de control, derivada do tipo de actividade de que se trata. As actividades precisan a correspondente licenza municipal de funcionamento. A través deste instrumento de control preventivo e continuado protéxese o interese público, facendo compatibles a actividade, por unha parte, e a evitación das molestias, por outra, outorgando as licenzas soamente cando iso sexa posible en función das circunstancias particulares do suposto e coas medidas correctoras previstas para garantir a ausencia de prexuízos. Pero co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local; esta abre unha relación continuada no curso da cal a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

4. A persoa que promoveu a queixa está demandando a preservación dun interese protexido na Constitución, que ampara o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2). Como consecuencia diso os poderes públicos teñen a obriga principal de protexer o dereito mencionado, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

#### CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Sada a seguinte

recomendación:

*Que con urxencia se comprobe polos técnicos o adecuado funcionamento do establecemento e se produce os cheiros que se denuncian dende hai tempo, e que no seu caso se impoñan as medidas que correspondan ao interese público e especialmente ao dos veciños próximos ao establecemento.*

**Resposta do Concello de Sada: recomendación aceptada**

**15. Recomendación dirixida ao Concello de Ponteareas o 13 de xullo debido ás molestias producidas por un taller mecánico (Q/20821/14)**

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ás molestias producidas por un taller mecánico.

**ANTECEDENTES**

1. Na queixa indicaba que leva vivindo na casa durante 22 anos. En 2003 constrúese unha nave pegada á vivenda e un tempo despois empeza a traballar unha empresa que realizaba arranxos eléctricos de vehículos. A actividade realizábase dentro da nave, pero tamén fóra dela, causando molestias. O gran problema comeza a xurdir cando en 2011 empezan a realizar actividades de "mecánica xeral" de automóbiles. O ruído diario que teñen que soportar a súa familia e el dentro da vivenda en ocasións resulta insoportable, parece que vibra toda a casa. A maioría dos traballos están a realizalos fóra da nave e na zona pegada á parede da súa vivenda. Ademais, a emisión de gases que producen diariamente coas aceleracións repetitivas cando están a realizar arranxos en motores (tamén no exterior, na zona mencionada anteriormente) impídenlle abrir as xanelas e/ou portas da casa durante todo o día ou estar no xardín. Outro problema igual de grave é o feito de lavar os motores dos vehículos no exterior da nave contra a parede da vivenda e a contaminación que leva ese tipo de verteduras de aceites. Trataron de dialogar co propietario, o cal só se dedica a insultar. Realizaron varios escritos ao Concello de Ponteareas, todos en balde. Chamaron en reiteradas ocasións tanto á policía local como á garda civil en días nos cales se facía insoportable a contaminación pola emisión de gases, os decibelios de ruído eran insoportables e estaban a lavar o aceite dos motores contra a casa. Estas denuncias caen en saco roto. Nunha das ocasións que foi a policía local, un dos axentes achegouse e viu o que estaba a facer o empregado da empresa, que era ilegal; o axente aínda tentounos convencer que é inútil denunciar porque como o concello non ten departamento de medio ambiente, a denuncia non valería para nada.

2. Ante iso requirimos información ao concello. Sinalou que "o problema que plantexou a queixa está sendo obxecto de estudo polo Xulgado do Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra no procedemento ordinario no 277/2013, dado que o autor da queixa ten formulado recurso contencioso contra o silencio derivado das denuncias formuladas ante o Concello polos rúidos e cheiros que provoca a actividade denunciada supostamente, así como por carecer esta de licenza. Se achega copia do escrito de interposición do recurso e resolución xudicial admitíndoo á trámite".

3. Indicamos ao concello que se promoveu o recurso contencioso en contra do actuado polo ente local, ou por mellor dicir, en contra da falta de actuación do mesmo, tal e como recoñece

o concello (silencio ante as denuncias). Iso confirma o indicado polo reclamante na queixa. Viuse na obriga de recorrer ante a falta de cumprimento da obriga de responder e actuar. Os efectos legais do silencio (resposta presunta) unicamente supoñen unha garantía para abrir a posibilidade de recurso, pero non desvirtúan nin suplen a obriga legal de responder, que permanece. Polo anterior requirimos aclaración.

4. O concello respondeu que “ten a obriga de resolver as denuncias formuladas, resultando que no Concello consta que o denunciado presentou solicitude de declaración de incursión en situación legal de fóra de ordenación ó abeiro do disposto na Disposición Transitoria Terceira da Lei 2/2010, tal como se acredita coas instancias adxuntas, o cal está pendente de resolver, motivo polo cal se procederá proximamente a resolver conxuntamente tal expediente coas denuncias formuladas”. Da nova resposta deduciuse que o concello segue sen aclarar as circunstancias obxecto da queixa; unicamente engade que o denunciado reclamara (hai moito tempo, o 2 de marzo de 2012) a concesión dunha situación estritamente urbanística, a de fóra de ordenación. Porén, o reclamante vén denunciando a situación que sofre polos concretos prexuízos e molestias ocasionados polo local debido a súa forma de funcionar, que é de supoñer que non se atoparía habilitada nin tan sequera no caso de ter licenza (vibracións, ruídos, funcionamento coa porta aberta ...), polo que en calquera caso debera ser corrixida.

5. O concello seguiu a manifestar só o referente ás cuestións formais, que como dixemos non deberan permitir o funcionamento actual da actividade causante dos prexuízos, sen indicar nada respecto do fondo do asunto. No último informe sinalábase que a licenza reclamada en 2012 se resolvería proximamente xunto coa denuncia, pero o certo é que dende entón o ente local non enviou aclaración sobre o finalmente resolto nin sobre todo sobre a evitación dos problemas denunciados dende hai tempo. Polo anterior de novo requirimos aclaración urxente, que xa se remitiu. Nela sinálase que “o problema que plantexou a queixa inicialmente fora informado polo departamento de medio ambiente con data 18-9-2012, no sentido de que debería ser pechada a actividade, no obstante a Xunta de Goberno do Concello en sesión do 4-10-2012, decidiu, a vista de que podía ser obxecto de legalización, instar ós departamentos correspondentes para resolver os expedientes de legalización, os cales están a punto de ser resoltos. Por outra banda, o tema está sendo obxecto de estudo polo Xulgado do Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra no procedemento ordinario no 277/2013, como xa se puxo de manifesto. O artigo 20 da Lei do Valedor do Pobo dispón que “O Valedor do Pobo de Galicia non entrará no exame individual daquelas queixas sobre as que estea pendente resolución xudicial e suspenderao se, iniciada a actuación, se se interpuxese por persoa interesada demanda ou recurso ante os Tribunais Ordinarios ou o Tribunal Constitucional. Isto non impedirá, con todo, a investigación sobre os problemas xerais expostos nas queixas presentadas. En calquera caso velará porque a Administración resolva expresamente, en tempo”. Por todo isto, á vista de que o interesado non impugnou o acordo da Xunta de Goberno de 4-10-2012, consentido o mesmo (achégase copia de tal acordo) e que someteu a investigación xudicial o asunto, estimamos oportuno esperar a que se dite sentenza e a que o Concello resolva os expedientes de legalización. Ademais no informe de Medio Ambiente que tamén se achega, ponse de manifesto que moitas das cousas denunciadas non se axustan á realidade.”

6. Para contrastar o indicado no informe puxémonos en comunicación directa cos afectados, que nos confirmaron que xa se resolveu o recurso e que o mesmo foi favorable ao que reclamaban.

## ANÁLISE

1. Como pode apreciarse, a pesar das diferentes valoracións provisionais enviadas para que o concello actúe no senso que indicamos de forma reiterada, segue sen tratar adecuadamente as denuncias reiteradas dos veciños. Unicamente fai mención a circunstancias formais, como que se atopa en curso un recurso contencioso-administrativo, ou que aínda están pendentes os expedientes do que chama legalización (en realidade é a declaración da obra fóra de ordenación), a pesar de que os mesmos son de 2012. Entón os servizos técnicos informaran da necesidade de pechar o establecemento, o que non fixo o Goberno Local.

2. Agora o concello engade que sería aplicable o previsto no art. 20 da lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, que preceptúa que a institución ... non entrará no exame individual daquelas queixas sobre as que estea pendente resolución xudicial ... Ao respecto é de subliñar, como xa indicamos anteriormente ao concello, que en realidade o obxecto do recurso, segundo recoñece, é confirmación da queixa; promoveuse en contra da falta de actuación municipal (silencio derivado das denuncias formuladas ante o concello polos ruídos e contaminación que provoca a actividade, así como por carecer de licenza). O reclamante viuse na obriga a recorrer ante a falta de cumprimento da obriga de responder, que permanece.

Da resposta anterior ao concello na que indicábamos o que acabamos de expresar xa se desprendera que non resultaba aplicable a excepción que pretende o concello, posto que non coinciden en todo o obxecto do recurso e a queixa, que é moito máis ampla. Ademais, en calquera caso resta a posibilidade de coñecer o problema en termos xerais, tal e como facemos.

3. Resulta acreditado que o concello non actuou como debiera ante as reiteradas denuncias polos feitos danosos que sofren os reclamantes no seu domicilio e que iso se prolongou e mesmo continúa, a pesar das denuncias, as valoracións aportadas por esta institución, e mesmo o recurso contencioso por incumprimento da obriga municipal de responder e actuar como corresponda.

4. As instalacións precisan licenza de actividade concedida polo ente local, o que lles permite funcionar como establecementos potencialmente molestos. Pero este tipo de licenzas son de funcionamento, polo que de acordo coa súa natureza e con reiterada xurisprudencia, co outorgamento delas non termina o labor do ente local; a licenza abre unha relación continuada no curso da cal a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

5. O control destas cuestións é competencia municipal, sen que en ningún caso poida xustificarse a súa desatención; trátase de exercer funcións preceptivas e irrenunciáveis, que debe cubrir en todo caso.

6. A persoa que promoveu a queixa demanda a preservación duns intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), á protección da saúde (art. 43.1), e o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2). Como consecuencia das citadas disposicións constitucionais, os poderes

públicos teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

7. No suposto que coñecemos o principio constitucional de eficacia no labor das administracións públicas (art. 103.1 CE) non foi aplicado con rigor no tratamento deste problema, á vista da insuficiencia das actuacións ou aclaracións municipais.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar ao Concello de Pontearreas a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se adopten as medidas pendentes dende hai tempo como consecuencia das denuncias formuladas e dos propios informes municipais, que non se atenderon, sen que conste xustificación diso; e que se garantan os dereitos fundamentais dos reclamantes, que resultan prexudicados no seu domicilio de forma inxustificada.*

### Resposta da Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

16. *Recomendación dirixida ao Concello de Nigrán o 23 de xullo debido aos ruídos ocasionados por un local de ocio (Q/12776/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido aos ruídos ocasionados por un local de ocio de Nigrán.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que os veciños da zona (Telleira) teñen un problema grave de privación de descanso por causa dun establecemento que non cumpre a ordenanza de ruídos do concello. Mesmo teñen motivos fundados para pensar que a licenza se deu irregularmente pola cualificación urbanística da zona. O 12 de decembro de 2014 presentouse no concello un escrito asinado polos veciños no que se reclamaban unha serie de actuacións, pero ata agora non tiveron resposta. A única actuación do concello foi permitirlles o acceso ao expediente de licenza do establecemento, sen permitir facer fotocopias para unha análise máis detallada con expertos. O concello nin sequera fai cumprir a súa propia ordenanza sobre ruídos, sinalan.

2. Ante iso requirimos información ao Concello de Nigrán, que confirmou o expresado na queixa, fundamentalmente que o local funciona dunha forma que non se corresponde co tipo de licenza que ten, de sinxela cafetería -ou tapería-, posto que conta con instrumentos de reprodución ou amplificación sonora, en contra do permitido a este tipo de locais. Esa circunstancia e as frecuentes denuncias e queixas dos veciños poñen de relevo que o local actúa desa forma. A presenza dos amplificadores confirmase pola policía local, que deixa constancia de “dous pratos de DJ”, pero o concello non sinala nada en contra de tal cousa, salvo una advertencia da policía, e iso a pesar de ser claramente irregular. Iso sucede xa en novembro do pasado ano. As queixas dos veciños fan pensar que a advertencia non tivo efectividade, como por outra banda era de prever, posto que a actuación debeu ser máis adecuada en contra diso. Ademais, tamén se confirma que o concello nin tan sequera mide



ou comproba o denunciado en reiteradas ocasións. Non se dá conta de ningunha actuación eficaz para comprobar o nivel de ruído transmitido ás vivendas. Por último, non se sinala nada respecto do consumo de alcohol e a presenza masiva de persoas ás portas do local a altas horas da madrugada, que tamén se denuncia, a pesar de que tamén resulta moi molesto e ilegal. O mesmo sucede coas prácticas insalubres que se denuncian.

3. Polo sinalado requirimos aclaración urxente ao concello, en especial no que se refire á garantía do dereito á intimidade persoal e familiar no ámbito domiciliario (art. 18 CE). O ente local xa respondeu e fíxoo achegando o requirimento feito aos responsables do local para que acheguen un certificado de instalación do limitador de son da TV e documentos da policía local, en parte coincidentes cos aportados anteriormente.

### ANÁLISE

1. Tal e como xa expresamos ao Concello de Nigrán na valoración provisional que lle achegamos, o local funciona dunha forma que non se corresponde coa súa licenza, de cafetería ou tapería, posto que conta con música amplificada, o que non está permitido neste tipo de locais.

As actividades precisan dunha licenza municipal de funcionamento, un instrumento de control preventivo e continuado que protexe o interese público e fai compatible a actividade coa evitación das molestias desproporcionadas, outorgando as licenzas só cando iso sexa posible en función das circunstancias. Unha das condicións que deben cumprir os locais autorizados é o axuste estrito ao tipo de licenza que lles foi concedida, de tal modo que as súas actividades non excedan dos parámetros manexados á hora de concederlles as respectivas licencias de funcionamento. Porén, o establecemento obxecto da queixa funciona sen axustarse ao permitido na licenza; de acordo co catálogo galego estes establecementos non poden realizar o seu labor con música e cun horario amplo. No momento do exercicio do control preventivo, no procedemento da licenza, non se garantiu a inocuidade do local nesas condicións de uso, ao figurar outras ben distintas. As esixencias ambientais para este tipo de locais son menos rigorosas, polo que se posteriormente non axustan o seu modo de funcionar ao verdadeiramente habilitado, poden causar importantes prexuízos, e, en calquera caso, están incumprindo as condicións da licenza municipal que posúen.

O anterior non só debe impedirse, senón que ademais é unha infracción administrativa que debe comportar a correspondente sanción.

2. Ademais, como tamén advertimos no seu momento, non constan os necesarios controis. Iso sucede a pesar de que co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local, senón que abre unha relación continuada no curso da que a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

3. No suposto que coñecemos, da información dispoñible dedúcese que o Concello de Nigrán non adoptou todas as medidas ao seu alcance para protexer os dereitos constitucionais á intimidade persoal e familiar (art. 18. 1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), ao medio ambiente adecuado e á calidade de vida (art. 45), e á protección da saúde (art. 43). Así pois, o principio constitucional de eficacia no labor das administracións públicas (art. 103.1 CE) non parece terse aplicado con rigor no tratamento desta problemática, á vista da insuficiencia da

actuación municipal e fundamentalmente pola abstención na adopción das medidas adecuadas.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Nigrán a seguinte recomendación:

*Que con urxencia o concello actúe adecuadamente para impedir que o establecemento obxecto da presente queixa funcione de forma contraria ao previsto no tipo de licenza con que conta, que non lle habilita para funcionar con música e ata altas horas da madrugada, e que se corrixa e no seu caso sancione esa forma de actuar dos responsables do local; que se despois desa actuación prosequen os prexuízos que denuncian os veciños, entón o concello comprobe a transmisión de ruído aos seus domicilios e no se caso o corrixa; e que en todo caso se garantan os dereitos fundamentais á intimidade persoal e familiar, á inviolabilidade do domicilio, ao medio ambiente adecuado e á calidade de vida, e á protección da saúde*

### Resposta do Concello de Nigrán: recomendación aceptada

17. *Recomendación dirixida ao Concello de Santiago de Compostela o 28 de xullo debido aos ruídos dun local de ocio (Q/20744/14 )*

Nesta institución iniciouse expedientes de queixa como consecuencia do escrito de ... debido aos ruídos dun local de ocio de Santiago de Compostela.

### ANTECEDENTES

1. Anteriormente confirmárase a imposición dunha multa, aínda que por unha causa non directamente relacionada coas denuncias e queixas, como a celebración de concertos non autorizados expresamente no local. O concello respondera ao reproche de falta de medicións e insonorización adecuadas (o aspecto fundamental do problema) sinalando que daría conta diso á empresa concesionaria. Sería programada e en calquera caso resultaría necesaria a presenza de axentes da policía local nas medicións, posto que na súa ausencia resultarían ineficaces para sancionar. No que se refire ao ruído as portas do local se indicaba que se iniciou un expediente sancionador, pero non se coñeceu o seu curso.

2. Na nova queixa sinala que o local segue aberto, sen sancións, quebrantando os seus dereitos e prexudicando a súa saúde. O concello segue incumprindo a resolución xudicial que obriga a anular a licenza ata a subsanación das deficiencias advertidas nela. O concello permitiu a reapertura sen informe pericial ningún sobre as correccións. O denunciante de entón é agora o infractor e propietario. A única sanción imposta, que considera mínima, non se aplicou; tampouco se tramitaron outros moitos motivos de infracción sinalados pola policía local, como: consumo na vía pública; ocupación da vía pública por un bo número de clientes impedindo a circulación; aforo no interior do local; instalación de aparellos de son e iluminación non autorizados; mobiliario no interior non permitido; porta de acceso sen os requisitos regulamentarios; non existencia de sonógrafo esixido; os concertos son unha práctica habitual, non esporádica. Sinala que os informes se dispersan polos diferentes departamentos e evitan que se sancione adecuadamente e se considere a reincidencia (3

infraccións graves deberían supoñer o peche do local). A medición de ruídos non se dá eficazmente e non teñen intención de resolver a causa diso.

3. Ante iso requirimos información ao concello, que indicou que existen diferentes expedientes sancionadores, algúns rematados. Porén, non sinalaba que se dera efectividade ao resolto neles e nalgún caso nin tan sequera sinala que curso se lles deu, como por exemplo o motivado polo consumo ás portas do local. Non sinalou nada definitivo en relación cos principais motivos da queixa, fundamentalmente que o local permanece aberto a pesar de ter orde de peche ata corrixir os defectos da licenza, que non se dan medicións, que non ten insonorización (apúntase unha actuación de futuro que xa se indicou hai tempo, pero non se concretou e segue sen concretarse), e que as sancións non se executan, polo que non se produce o seu efecto disuasorio.

4. Polo exposto dirixímonos de novo ao concello co fin de requirir outra aclaración, que xa se recibiu. Porén, agora sinala basicamente o mesmo, sen aportar aclaración definitiva sobre os extremos valorados provisionalmente na forma mencionada. Menciónase o curso do expediente DIS/18/2014 (sancionador, por música perceptible desde o exterior), con imposición de sanción de 1.502,54 €; porén, non se coñece a súa efectividade, que é o que reclama a interesada para comprobar que ten efectos disuasorios. Tamén se menciona o DIS/46/2014 (incumprimento de aforo), que se atopa pendente de contestar as alegacións presentadas polo interesado, exactamente o mesmo que se dicía hai meses. E menciónase o DIS/198/2013 (celebración de actuacións en directo), con multa de 1.502,54, pero sen que se coñeza a súa efectividade, como no primeiro caso. No referente aos problemas de insonorización do local sinálase exactamente o mesmo que antes, isto é, que se deu conta á empresa contratada. Comunicouse á interesada unha medición programada para marzo, que rexeitou. No referente á presenza de persoas consumindo ás portas do local tamén se sinala o mesmo, en concreto que o 1 de xullo de 2013 foi incoado expediente sancionador, do que segue sen saberse nada, a pesar da nosa insistencia. Non se sinala nada respecto das outras cuestións obxecto da queixa, fundamentalmente a reapertura sen previas correccións; a non sanción dos outras infraccións sinaladas pola policía local, como o consumo e a ocupación da vía pública, a instalación de aparellos de son e iluminación non autorizados, o mobiliario no interior non permitido, a porta de acceso sen os requisitos regulamentarios, a non existencia de sonógrafo, aos concertos habituais.

#### ANÁLISE

1. Un dos principais motivos polos que a actuación do concello se considera inadecuada é a falta de medición dos ruídos transmitidos á vivenda, algo que vimos advertindo dende hai tempo. Se o ente local garante que se fan medicións correctas e cantas veces sexa preciso iso evitará que se repitan noite tras noite, que é o que sucede habitualmente.

2. En numerosas ocasións temos indicado aos concellos, tamén ao de Santiago de Compostela, que as medicións resultan necesarias para comprobar e sancionar as infraccións por ruídos, que causan evidente menoscabo no dereito fundamental á inviolabilidade do domicilio e á intimidade persoal e familiar (art. 18. 1 e 2 CE) e noutros dereitos constitucionais, e para disuadir aos responsables de seguir facéndoo. O concello recoñeceu durante moito tempo que non as facía e despois sinalou que solucionaría esa carencia mediante a contratación dunha empresa. Esa suposta solución é que segue trasladando o concello; porén, non é tal polas diferentes razóns que xa trasladamos noutras ocasións; é unha medición programada, o que non é adecuado; é unha medición esporádica, o que tampouco é adecuado; e realízase por técnicos contratados, polo que non serve para sancionar.

3. As medicións deben facerse no preciso intre en que os afectados avisan os axentes responsables da acta, que acudirían de forma discreta -se non o fan dese xeito non poderán comprobar a suposta infracción- e cantas veces sexa preciso ata facer valer o efecto disuasorio das consecuencias legais previstas para infraccións que adoitan repetirse noite tras noite, convertendo a situación que padece o cidadán afectado, no caso de confirmarse, nunha conculcación habitual dos seus dereitos. Unha medición programada (como a que se pretende neste caso) non comproba a infracción que se denuncia nun momento concreto e non evita a necesidade de medir cantas veces se denunciaren ruídos desproporcionados nas vivendas.

4. O concello mostrouse contrario a que os axentes da policía local realicen ese labor, a pesar de que así o fan os policía locais na maioría de concellos e a pericia necesaria para o manexo dos aparellos é escasa e similar á que se precisa para o manexo doutros medios necesarios noutro tipo de controis. En calquera caso, que os axentes dispoñan da pericia mínima, é dicir, dalgún tipo de formación, é responsabilidade exclusiva do propio concello.

5. Ademais, calquera medición feita da forma que se anunciou precisa da presenza simultánea de axentes da policía local (axentes da autoridade) nas medicións, posto que na súa ausencia non se podería sancionar.

6. A falta de medicións e por tanto de actuacións eficaces contra os locais ruidosos vén sempre acompañada de graves prexuízos das vítimas, polo que é necesario solucionar esta carencia canto antes.

7. Polo que se refire á falta de aclaración sobre o resultado final dos expedientes citados, incluído cobro das multas, confirmase o expresado na queixa. O ente local ou ben non indica o curso de algúns ou non sinala que se dera efectividade á sanción económica imposta, o que resulta de interese para coñecer se producirá o efecto disuasorio propio de calquera sanción.

8. No relativo ao resto dos motivos da queixa o concello segue sen indicar nada; non se aclara a reapertura sen previas correccións, ou a non sanción das outras infracción comprobadas pola policía municipal -consumo na vía pública, ocupación da vía pública, instalación de aparellos de son e iluminación non autorizados, mobiliario non permitido, porta de acceso sen os seus requisitos, inexistencia de sonógrafo, concertos habituais-.

9. Todo iso xa fora obxecto de tratamento nos anteriores expedientes de queixa, pero á vista do comprobado parece que os problemas non se solucionaron e seguen prexudicando (ou polo menos o concello non xustifica adecuadamente que non sexa así).

10. A necesidade de comprobar tanto as condicións do local como de realizar medicións concretas sobre posibles infraccións dedúcese da natureza das licenzas dos locais, de funcionamento, o que obriga aos concellos a facer unha vixilancia continuada dos establecementos con licenza dese tipo. As medicións son obrigadas para o concello, que debe organizar os seus servizos para cumprir tal deber. As actividades precisan a correspondente licenza municipal. A través deste instrumento de control preventivo e continuado protéxese o interese público, facendo compatibles a actividade, por unha parte, e a evitación das molestias desproporcionadas, por outra, outorgando as licenzas soamente cando iso sexa posible en función das circunstancias particulares do suposto e coas medidas correctoras previstas para garantir a ausencia de prexuízos. Pero co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local. A licenza abre unha relación continuada no curso da cal a

administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

11. A persoa reclamante demanda a preservación dos dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), á protección da saúde (art. 43.1) e o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2), polo que o cumprimento das obrigas da administración ten que ser moi rigoroso. Porén, da información que figura no expediente dedúcese que o labor do Concello de Santiago de Compostela respecto da queixa que coñecemos non resultou adecuada.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Santiago de Compostela a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se realicen comprobacións sonométricas adecuadas na casa da reclamante co fin de determinar definitivamente se o local transmite niveis de ruído por enriba do permitido, e que se fagan de forma adecuada, en especial no preciso intre en que se denuncia tal cousa e tantas veces sexa necesario; que con urxencia se eviten os ruídos provocados pola concentración de persoas na vía pública ás portas do local a altas horas da madrugada; que con urxencia se aclaren os resto das cuestións obxecto da queixa, que se atopan pendentes da aclaración municipal dende hai tempo; e que en definitiva o concello garanta o respecto dos dereitos fundamentais afectados.*

### Resposta do Concello de Santiago de Compostela: resposta pendente

18. *Recomendación dirixida ao Concello do Carballiño o 5 de agosto debido aos prexuízos ocasionados por un local (Q/235 15/)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido aos prexuízos ocasionados por un local do Carballiño.

### ANTECEDENTES

1. No escrito indícanos que abriu o pub despois de moito tempo pechado. É un soto que atravesaba un portal e outro local e comunica coa súa casa, onde viven tres persoas (seus pais e máis ela). Non está insonorizado, polo que se escoitan a música e as vibracións, infrinxindo a normativa vixente. O 26 de xaneiro tivo cita co alcalde. Pediu unha inspección por parte do técnico que confirmase que non está illado e se tomaran as medidas axeitadas. O alcalde chamou ao arquitecto municipal, que non se considera capacitado. O alcalde dixo que ía enviar unha empresa de medicións. Ninguén fixo nada. O local abre todos os días, menos os que descansa; é unha situación insoportable. O 2 de febreiro volveu ao concello a falar co arquitecto, que confirmou que non ten illamento acústico (non figura no expediente). Non o chamaron. O 3 de febreiro rexistrou solicitude dunha inspección. Xa nin sequera se molestan en chamar á policía local; cando chamou á policía limitouse a encollerse de ombros e dicir "xa sabes o que hai....". Outro local tiña licenza de pub e como non cumpría a normativa despois de moitos anos e moitas denuncias, pagar unha medición do seu peto, conseguiron que lle

retiraran a licenza. Agora ten licenza de café-bar. Como consecuencia diso o local non pode poñer música (segundo a normativa local), algo que cada vez que se aluga fan reiteradamente. Finalmente a Policía Local mandoulles retirar a música e por iso marcharon para o local do lado, o actual, que ten licencia de café bar especial. Levan moitos anos aguantado os problemas de rúidos procedentes do outro local como para empezar agora o mesmo con este outro. O único que piden é que se aplique a normativa vixente e que se tomen as medidas oportunas, que non está illado, non debería ter licenza de café-bar especial e nin sequera deberá estar aberto e coa música posta.

2. Ante iso requirimos información ao Concello do Carballiño, que confirmou os motivos da queixa a través da inspección técnica realizada. Remitiu unha comunicación dando un prazo para que solucionara os problemas de illamento e outras “recomendacións”.

3. Requirimos aclaración urxente, pero de novo foi insuficiente, polo que reclamamos nova aclaración. Esta xa se recibiu e nela sinálase que “segundo informe do técnico municipal de data 28.05.15 onde di “que na data actual non consta que se aportara proxecto de insonorización do local suscrito por técnico competente, para posteriormente proceder á realización das obras necesarias con base neste co obxecto de acondicionar o local, de maneira que cumpra a vixente normativa de protección acústica”. Así mesmo achegámoslle copia do escrito do propietario do local onde se compromete a efectuar as reformas necesarias á maior brevidade posible e en todo caso antes de volver alugar ou explotar a actividade. Unha vez rematado o prazo de acondicionamento do local volverase a solicitar un informe de inspección sonométrica para comprobar a dita actuación. En caso desfavorable actuarase conforme ao artigo 211 da Lei 9/2002, do 30 de decembro de Ordenación Urbanística e Protección do Medio Rural de Galicia. En ambos casos comunicárase dende este Concello as actuacións municipais que se leven a cabo”.

#### ANÁLISE

1. Do exposto dedúcese que o ente local segue sen aclarar que se deran as actuacións que se desprenden como necesarias á vista da situación, e en especial que se descarten os prexuízos que motivan as denuncias e as queixas. Iso sucede a pesar da nosa insistencia.

2. Xa hai tempo indicamos ao concello que coas súas explicacións non se coñecían as medidas para facer cesar de forma inmediata as consecuencias prexudiciais que se constataron, e que tampouco concretaba un prazo para cumprir o requirimento de corrección. Debía garantirse a ausencia de molestias por medio do cese da actividade tal e como se vén desenvolvendo. Ademais, non se concretaban os aspectos formais que levaron a esta situación e que ocasionaron os prexuízos denunciados. O titular debiera ter presentado declaración responsable do cumprimento de todas os requisitos do local; no entanto, ou ben non o fixo ou ben a presentou de forma desaxustada á realidade, á vista do comprobado agora. Non se coñecía a reacción do ente local ante iso e, como mínimo, cal foi a súa reacción ante a infracción. Tampouco se coñecía que se fixera medición das inmisións cando estas se deran na vivenda dos afectados, o que suporía tamén unha infracción.

3. A pesar do tempo transcorrido o concello segue sen actuar de forma activa para evitar os prexuízos constatados por el mesmo e sen reaccionar ante a falta de actuación adecuada do responsable do local, ou polo menos sen facer cumprir as súas indicacións. De feito, no segundo informe indícase que o técnico municipal di que non consta o proxecto de insonorización do local suscrito por técnico competente para proceder á realización das obras necesarias. E engade que o propietario do local comprometeuse ás reformas necesarias

“coa maior brevidade posible”. Loxicamente, esa forma de actuar por parte do concello non resulta apropiada, sobre todo tendo en conta que o concello falara xa no seu primeiro informe da esixencia da corrección. O concello sinalou finalmente que comunicaría as actuacións municipais, o que non fixo ata agora.

4. Como tamén subliñamos nos requirimentos de información complementaria, a situación do establecemento supón unha aparente tanto polo aspecto formal como polo ruído transmitido. Porén, a única reacción do concello foi a propia de irregularidades estritamente urbanísticas, cando en realidade neste caso o verdadeiro problema é ambiental e está a causar un dano continuado pola inactividade ou falta de actividade adecuada do concello, que fai que a situación irregular non cese de inmediato ata tanto o promotor solvente o que ten pendente. Co último informe a situación segue igual.

5. As actividades clasificadas precisan o control municipal do seu funcionamento. A través deste instrumento de control preventivo e continuado protéxese o interese público, facendo compatible a actividade coa evitación das molestias desproporcionadas, outorgando as licenzas só cando iso sexa posible en función das circunstancias. Pero co outorgamento da licenza non termina o labor do ente local. A licenzas abren unha relación continuada no curso da que a administración local terá por función garantir en todo momento o interese público, principalmente o dos veciños inmediatos, o que, segundo reiterada xurisprudencia, constitúe unha condición implícita de toda licenza municipal de funcionamento.

6. A persoa que promoveu a queixa está demandando a preservación duns intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2), á protección da saúde (art. 43.1), e o dereito a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2). Como consecuencia das citadas disposicións constitucionais, os poderes públicos teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

7. No suposto que coñecemos, da información dispoñible dedúcese que o Concello do Carballiño non adoptou todas as medidas adecuadas para protexer os dereitos constitucionais citados anteriormente, que por iso poden estar sendo obxecto de menoscabo. Así pois, o principio constitucional de eficacia no labor das administracións públicas (art. 103.1 CE) non parece terse aplicado con rigor no tratamento deste problema, á vista da insuficiencia das actuacións municipais e fundamentalmente pola abstención na adopción das medidas adecuadas.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello do Carballiño a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se adopten as medidas cautelares necesarias para facer cesar de inmediato os prexuízos e molestias constatados polo concello polas condicións do establecemento obxecto da queixa; que se coñeza o procedemento actual para a adaptación e posible legalización do local dun xeito eficaz, de tal forma que se fagan cumprir os prazos impostos nel e en caso de incumprimento se adopten as medidas correspondentes; e que en definitiva se garantan os dereitos fundamentais dos reclamantes.*



**Resposta do Concello do Carballiño: recomendación aceptada****19. Recomendación dirixida ao Concello de Pontevedra o 23 de setembro debido ás molestias ocasionadas polos ruídos durante as festas da Peregrina en Pontevedra (Q/21850/14)**

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ás molestias ocasionadas por ruídos durante as festas da Peregrina en Pontevedra.

**ANTECEDENTES**

1. No seu escrito indícanos que se deu incumprimento da normativa de ruídos durante as festas da Peregrina. Anualmente, coa chegada das festas patronais o concello instala a feira (atraccións, postos, orquestras, etc.) no centro da cidade coas consecuentes molestias para os veciños que teñen que soportar durante 10 días e ao longo de toda a xornada niveis insufribles de ruído que exceden con moito o normativa marco de aplicación. Resulta especialmente incompatible co descanso que durante 10 días a orquestra prolongue a súa actuación até as 4 da mañá, lembrando que dita actuación é levada a cabo en metade dun parque no centro. Formulou reiteradas queixas no buzón de suxestións do concello.

2. Ante iso requirimos información ao concello. Entendeu que as circunstancias que motivan a queixa teñen o seu amparo legal nas normas que cita (lei do ruído e ordenanza municipal). Efectivamente, nelas permítese a suspensión temporal dos límites acústicos, aínda que coa determinación das circunstancias, que deben ser as menos gravosas posibles para os cidadáns e mesmo proporcionadas, como ven recoñecendo a xurisprudencia sobre a materia. A propia ordenanza preceptúa que o ente local debe impoñer as “instrucións para reducir ao máximo posible as molestias á cidadanía”. En relación con iso último o concello daba conta dunha serie de medidas, pero sen concretalas, fundamentalmente os niveis permitidos, os horarios, a comprobación continuada do cumprimento do permitido e o resultado desas comprobacións. Ademais era de destacar que unha das principais fontes de molestias era a orquestra que dura ata as 4 da mañá, respecto da cal o informe non concretaba que intervención deuse (días, horario, niveis ruídos ...). Polo sinalado requirimos aclaración do concello.

3. A nova información municipal confirmou un control por medio de empresa, pero seguiron sen coñecerse aspectos relevantes. A empresa facía mención unicamente a niveis medios que se acordaron co concello, descoñecéndose se estes se incluíron na resolución de suspensión da norma xeral, como debiera terse feito. Tampouco se coñeceu a que se refire o promedio do que falaba a empresa; del podía resultar que se sobrepasaran en momentos puntuais os niveis autorizados e se debiera ter intervindo para corrixilo e mesmo sancionar aos responsables. O mais relevante era que seguían sen coñecerse as condicións xerais mencionadas nas solicitudes de información, en especial os niveis permitidos (e a súa forma de medilos -que promedios, os niveis puntuais que non deben sobrepasarse ...-), os días das festas nos que se suspende a norma de ruídos, os horarios, a comprobación continuada de todo, incluídos horarios e demais condicións, e o resultado desas comprobacións. Ademais, respecto da orquestra o informe seguía sen concretar que intervención deuse.

4. Polo anterior de novo se fixo preciso requirir aclaración urxente, que xa recibimos. O concello sinala que “achégase copia da información solicitada, complementaria da xa remitida a esa institución nos informes de data de saída de 6 de febreiro e 28 de xaneiro do 2015, 29 e 11 de setembro de 2014, consistente no informe do xefe do Servizo de Cultura e Festas de



data 18/06/15 e a certificación da empresa contratada por esta Administración para o control de ruídos durante as festas do verán, do 8 de xuño do mesmo ano. Xa que logo, entendemos que o Concello atendeu ao sinalado no seu requirimento, e amosou reiteradamente a súa vontade de colaborar co Valedor do Pobo para a resolución das queixas da cidadanía". A nova información é basicamente a mesma que a aportada anteriormente, que foi valorada na forma que consta. Se refire a que a empresa certifica que o resultado foi "excelente" e que rexistrou medias de 75-78 dB, por debaixo da "consensuada" co concello, de 85-88 dB.

#### ANÁLISE

1. Como sinalamos, a normativa permite a suspensión temporal dos límites acústicos, o que fixo o ente local en uso desa habilitación. Porén, tamén debe determinar as circunstancias que garantan os dereitos das persoas singularmente afectadas. Deben ser o menos gravosas posibles para os cidadáns e mesmo proporcionadas, como ven recoñecendo a xurisprudencia sobre a materia. O concello non da conta de que resolvera formalmente as condicións que fan posible non aplicar a norma xeral, e iso a pesar da nosa insistencia, do que debemos deducir (a falta de información que o contradiga) que non o fixo e que por tanto non se actuou de forma adecuada. Ademais, na resolución formal deberían incluírse as condicións fundamentais, que son, como sinalamos reiteradamente, os días nos que se permite incumplir as prescricións, os horarios, os niveis de ruído permitidos, e o control do cumprimento. A determinación desas circunstancias debe darse nun senso restritivo, tanto pola natureza da habilitación (de carácter excepcional) como polo seu fundamento, que é a preservación dos dereitos dos potenciais afectados.

2. O ente local contratou un control aparentemente xenérico debido a que non definiu con precisión as condicións, tal e como sinalamos; como consecuencia diso unicamente se sinala que os niveis de ruído se "consensuaron", o que non é adecuado, posto que con esa forma de proceder non se fai efectivo o condicionado da habilitación e non se garante a necesaria seguridade xurídica, ademais de non permitirse o coñecemento xeral do resolto aos efectos de posibles reclamacións ou denuncias e mesmo a súa impugnación. Os niveis que se citan non son precisos; non están definidos, posto que se fala de medias, o que fai pensar que non se estableceron límites adecuados e por tanto en algún momento eses límites, en caso de existir, se puideron sobrepasar. Tampouco se concreta un dos aspectos esenciais da queixa no que insistimos, como era o horario nocturno das orquestras.

3. Por iso, aínda que o concello aportou información respecto de determinadas circunstancias, non se coñecen todos os detalles que permitan descartar as molestias desproporcionadas e garantir o cumprimento das obrigas municipais nesta materia.

4. A persoa que promoveu a queixa está demandando a preservación duns intereses especialmente protexidos na Constitución, que ampara os dereitos á intimidade persoal e familiar (art. 18.1), á inviolabilidade do domicilio (art. 18.2) e a gozar dun medio ambiente adecuado e á protección e mellora da calidade de vida (art. 45.1 e 2). Como consecuencia das citadas disposicións constitucionais, os poderes públicos teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

#### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1

da Lei 6/1984, do Valedor do Pobo, facer chegar ao Concello de Pontevedra a seguinte recomendación:

*Que cando proceda se establezan formalmente as condicións adecuadas para a celebración das festas, tal e como prevé a ordenanza, entre elas as relativas a horarios das actividades mais molestas e a niveis de ruído que non se poden sobrepasar, de tal forma que os controis que tamén deben facerse garantan que as molestias son limitadas e proporcionadas e se respectan os dereitos das persoas especialmente afectadas por atoparse ao carón das fontes de ruído*

**Resposta do Concello de Pontevedra: recomendación aceptada**

## V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

A maior parte das queixas tiveron a súa causa nos ruídos. Comprobamos que coa nosa intervención a maioría das queixas solucionáronse ou melloraron considerablemente. Foi necesario realizar un número considerable de recomendacións a distintos concellos.

Coa crise económica apréciase que algúns concellos se desentenden de intervencións que xeran gasto, en especial as medicións do ruído. Alegan falta de medios ou que resultan caras; chegouse a expor o seu cobro mediante taxa ou a súa privatización, a pesar de que deben facerse por axentes da autoridade.

Como aspecto positivo en materia de control de ruídos destacamos que este ano finalmente aprobouse a normativa autonómica de contaminación acústica (Decreto 106/2015), algo que viñamos reclamando insistentemente.

Comprobamos atrasos na resposta ás solicitudes de información ambiental, polo que debe mellorar a xestión deste aspecto da transparencia.

## ÁREA DE EDUCACIÓN

## I. INTRODUCCIÓN

No informe anual de 2012, esta institución chamaba a atención sobre o malestar que xera na sociedade a falta dun acordo político e institucional que elimine a grave inestabilidade normativa que padece o noso modelo educativo nas últimas décadas. Desde 1970 houbo sete normas distintas, cinco delas leis orgánicas, das que unha foi suspendida no seu calendario de aplicación. Xunto a elas proliferaron reais decretos regulando os ensinos mínimos dos distintos niveis educativos, e ordes nas que se recollen contidos curriculares e desenvolvementos diversos. Esta permanente inestabilidade impuxo continuas reformas, moitas delas de carácter estrutural, no sistema educativo español. Nesta última década, ademais, a implantación da Lei Orgánica 2/2006, do 3 de maio, de educación coincidiu cunha profunda crise económica que dificultou os imprescindibles investimentos públicos no sistema educativo e cun cambio político que impulsou novos obxectivos na educación, concretados na Lei Orgánica 8/2013, do 9 de decembro, para a mellora da calidade educativa.

Determinados sectores da comunidade educativa en España mostraron o seu desacordo con algunhas das liñas mestras da reforma. Ese desacordo foi alentado en determinados casos polo signo político dalgúns gobernos autonómicos que chegaron a anunciar o seu propósito de incumprir certas previsións legais ou o propio calendario de implantación da lei, en particular, no relativo ás probas de avaliación final de cada etapa. En Galicia, algunhas organizacións do ámbito educativo mostraron tamén o seu rexeitamento á LOMCE.

Unha consecuencia práctica dos cambios normativos foi a urxencia coa que deberon acometerse as modificacións curriculares en ESO e bacharelato, o currículo e a oferta das materias de libre configuración autonómica de elección para os centros docentes nestas mesmas etapas, ou a regulación dos novos ensinos de formación profesional básica na nosa comunidade, así como o acceso e a admisión nestes ensinos. Xunto a estes cambios, a administración educativa desenvolveu en 2015 numerosos currículos de ciclos formativos de grao superior e autorizou proxectos experimentais de formación profesional dual, todo iso coexistindo con plans e programas a extinguir. A iso hai que engadir as dificultades de planificación e xestión que supón un aumento exponencial da demanda para cursar formación profesional.

No marco da educación universitaria, aprobouse o Decreto 161/2015, do 5 de novembro, que modifica o Decreto 222/2011, do 2 de decembro, polo que se regulan os ensinos universitarios oficiais no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia; aprobáronse os

correspondentes decretos nos que se establece o plan de estudos dos ensinos artísticos superiores e reorganizouse a oferta de titulacións universitarias oficiais, revogando a autorización para impartir determinados ensinos de grao e mestrado universitario nas universidades de Coruña, Santiago de Compostela e Vigo. O Decreto 90/2015, do 18 de xuño, polo que se fixan os prezos correspondentes aos estudos conducentes á obtención de títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional na educación universitaria para o curso 2015/16, mantivo os mesmos prezos públicos e taxas que se aplicaron o curso pasado.

En canto ao número das queixas presentadas, foron 184 asuntos, unha cantidade similar á doutros exercicios. O número de persoas reclamantes foi de 1808 xa que varios expedientes foron secundados por numerosos cidadáns, como detallaremos ao examinar a estatísticas da área. En canto á tipoloxía, os ámbitos materiais nos que se rexistraron queixas este ano coinciden, esencialmente, cos doutros exercicios. Hai que destacar que non houbo problemas que suscitasen un número masivo de reclamacións. As queixas sobre o mesmo asunto cun número significativo de reclamantes foron escasas e claramente localizadas. Aínda que as comentaremos no apartado relativo á actividade de supervisión, inciden sobre a falta dun número adecuado de profesores especialistas en pedagogía terapéutica e en audición e linguaxe que se promoveron en dous centros educativos da Coruña, o CEIP Emilia Pardo Bazán e o CEIP Valle-Inclán de Perillo (Oleiros) ou sobre as disfuncións na acción das titorías producidas por baixas consecutivas e prolongadas de profesoras titoras. No ámbito da educación universitaria, presentáronse numerosas queixas pola falta de cobertura da docencia de dous profesores na Facultade de Ciencias da Educación da Universidade de Santiago de Compostela, nun dos casos pola imposibilidade de substituír a unha profesora interina derivada de criterios de contratación impostos pola Consellería de Facenda.

As cuestións que destacamos neste informe fan referencia aos problemas na admisión do alumnado (delimitación de zonas de influencia) ou cambios na escolarización derivados da posta en funcionamento de novos centros educativos; a atención a necesidades educativas especiais; os graves problemas xurdidos nalgúns comedores escolares na provincia da Coruña, derivados de severas deficiencias na prestación do servizo por parte das empresas adxudicatarias; os desacordos por denegación de novas paradas ou polos sistemas de medición de distancias entre as paradas e os domicilios; a necesidade dun plan de desamiantado das instalacións de uso educativo; a falta de continuidade na función das titorías derivada de baixas médicas prolongadas e continuadas de profesores titores de 1º de primaria; algunhas cuestións problemáticas no ámbito da formación profesional; a descoordinación administrativa en prexuízo do alumnado do IES Agra do Orzán polos problemas xudiciais entre a administración e a entidade concesionaria da

xestión do complexo deportivo Agra; e a falta de convocatoria das probas de certificación dos diferentes niveis de lingua galega (Celga).

Finalmente, hai outras cuestións controvertidas ás que dedicaremos particular atención en 2016. Entre elas, os problemas por propostas de denegación de bolsas ou axudas ao estudo que incidiron gravemente na continuación de estudos dos solicitantes e que remitimos á oficina da Defensora del Pueblo para tratar de corrixir efectos non desexados do actual modelo; os desaxustes na atención educativa hospitalaria ou domiciliaria e o desacordo co novo protocolo, que se nos trasladou a finais de 2015, cuestión na que estamos a traballar; os problemas que se seguen expoñendo no modelo de xestión dos comedores escolares por parte de empresas adxudicatarias que non cumpren aspectos esenciais dos contratos e que, a pesar de estar integrados na organización dos centros educativos, non están suxeitos aos adecuados mecanismos de supervisión da súa actividade por parte da administración, que reacciona cando xurdiron xa situacións inaceptables.

O acoso escolar segue sendo unha cuestión que merece a atención de toda a sociedade. En particular, inquiétanos a tendencia para establecer distincións entre o acoso escolar e as condutas contrarias á convivencia coma se se tratase en todo caso de comportamentos nitidamente diferenciados en función de elementos obxectivos como a reiteración ou a continuidade, a gravidade, ou a posible resposta da vítima. Moitas das situacións que chegamos a coñecer nesta institución non deben ser toleradas no sistema educativo e percibimos que os esforzos se centran excesivamente en tipificar a conduta sen prestar a suficiente atención ao sufrimento da vítima. Todos os abusos, á marxe de que sexan ou non un caso de acoso escolar, deben ser corrixidos con contundencia. Vemos, por exemplo, que o uso dunha linguaxe groseira, ofensiva ou insultante se segue tratando con lasitude. Neste sentido, continuaremos as nosas actuacións para contribuír a erradicar estes comportamentos dos centros escolares, con especial atención ao uso das novas tecnoloxías.

No ámbito da educación superior, os problemas máis graves producíronse polas restricións impostas á contratación de profesorado en casos de necesidades docentes urxentes e inaprazables, os déficits dos cadros de persoal de profesorado e as disfuncións derivadas da complexidade normativa e de xestión que implicou a profunda reforma dos ensinos universitarios na que estamos inmersos.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	1808		184	
Admitidas	1793	99,17 %	184	
No admitidas	11	0,22 %	11	
Remitidas al Defensor del Pueblo	4	0,61 %	4	

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	711		146	
En trámite	1082		38	

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2012	2	0	2	2	0
2013	5	0	5	5	0
2014	95	3	98	96	2

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

#### 1. Educación non universitaria

##### A) Admisión do alumnado

Todos os anos, sen excepción, recibimos numerosas queixas derivadas da insuficiencia de prazas escolares en determinados centros educativos. As queixas preséntanse coincidindo co proceso ordinario de escolarización, a partir do mes de marzo, unha vez que se publican as listas de alumnos admitidos e excluídos e as familias comprobán que non obtiveron praza no centro da súa elección.

Na comunidade galega non pode falarse dunha insuficiencia de prazas escolares nin de problemas nas baremacións. O número de prazas escolares públicas e concertadas en Galicia cobre amplamente as necesidades da poboación escolar. De feito, para iniciar a escolarización en segundo ciclo de educación infantil ofértanse ao redor de trinta mil prazas para unha poboación para escolarizar que non alcanza os vinte mil alumnos. Por outra banda, os criterios polos que se asignan puntuacións aos solicitantes son considerados adecuados polas familias. Hai uns anos, por exemplo, a escolarización de irmáns xeraba numerosos conflitos. A actual regulación do procedemento de admisión (o Decreto 254/2012, do 13 de decembro, sobre admisión de alumnado en centros docentes sostidos con fondos públicos e a Orde do 12 de marzo de 2013, que desenvolve o procedemento para a admisión) eliminou estes problemas que se producían nun número significativo de casos.

Con todo, no ano 2015, os problemas suscitados no proceso de admisión de alumnos déronse nos tres ámbitos nos que se veñen producindo queixas nos últimos anos: a delimitación das zonas de influencia dalgúns centros escolares; os desaxustes producidos na planificación e construción de novos colexios de infantil e primaria ou institutos de secundaria e bacharelato e, finalmente, os problemas expostos nalgúns casos non previstos na normativa (por exemplo, a escolarización de xemelgos) ou nos que existen conflitos entre os proxenitores (a escolarización de menores empadroados por un só deles sen o consentimento do outro).



## B) Delimitación de zonas de influencia

Do mesmo xeito que sucedeu outros anos, un número importante de menores non obteñen praza no centro elixido como primeira opción. En 2015, no proceso ordinario, 838 nenos non obtiveron praza no colexio elixido en primeiro lugar. Este tipo de situacións prodúcese, en xeral, nas cidades. Lugo e A Coruña foron as capitais nas que esta situación se deu nun maior número de casos. Este ano tivemos coñecemento dos problemas producidos no Concello de Carballo por unha deficiente planificación e previsión respecto das necesidades de postos escolares e formulamos á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria unha recomendación para que adoptase as medidas oportunas co fin de que, no próximo procedemento de admisión do alumnado en centros docentes sostidos con fondos públicos no Concello de Carballo, exista unha adecuada planificación do proceso de escolarización dotado das máximas garantías, dada a importancia e transcendencia social dos intereses implicados, e a necesidade de resolver dunha forma máis conveniente as situacións concretas nas que a demanda de prazas escolares é superior á oferta. Para iso, é preciso que a xefatura territorial obteña do concello (ou do Consello Escolar Municipal, de ser o caso) a información necesaria sobre a poboación en idade de solicitar praza e axuste, de ser o caso, as áreas de influencia e a oferta de vacantes, coa finalidade de que, na medida do posible, existan suficientes vacantes nas áreas de influencia respectiva.

A consellería pon de relevo que a planificación dos postos escolares necesarios en cada centro para 4º curso de Educación Infantil non pode determinarse con exactitude cando comeza o procedemento ordinario de admisión, posto que son múltiples as variables que poden afectar a esta previsión inicial, entre elas a concentración de solicitudes en determinados centros educativos, a liberdade de elección de centro por parte dos proxenitores, sen considerar que o centro educativo solicitado estea situado ou non na área de influencia por proximidade ao domicilio familiar ou laboral, os prexuízos dalgunhas familias para escolarizar aos seus fillos/as nun determinado centro con postos escolares vacantes para o nivel solicitado, a existencia de servizos complementarios e o horario do centro, a incorporación de alumnado por traslados de localidade e o agrupamento de irmáns no mesmo centro.

Durante o primeiro trimestre do curso académico 2015/2016 realizouse un estudo de necesidades para o 4º curso de Educación Infantil no Concello de Carballo, tendo en conta as previsións para o próximo curso académico e para os anos posteriores, segundo os datos de nacementos facilitados polo propio concello.

Con base no devandito estudo, realizouse unha proposta de modificación das zonas de influencia dos centros de infantil e primaria da localidade de Carballo, despois de analizar a capacidade dos centros, a evolución da escolarización nos últimos cursos, os datos de nenos e nenas susceptibles de escolarización en 4º de Educación Infantil para o curso 2016/17 e a previsión de escolarización neste nivel educativo para os próximos anos, segundo os datos de empadramento proporcionados polo concello.

A proposta contou coa conformidade do propio concello, informouse os centros afectados e presentouse na reunión da Xunta Provincial de Directores do mes de decembro de 2015. Así mesmo informouse aos centros afectados para que o comunicasen ás familias solicitantes desde o inicio do procedemento de admisión de alumnado para o seguinte curso escolar.

Ademais, desde a Administración educativa, e en previsión do mantemento e/ou incremento da poboación en idade escolar no concello de Carballo nos próximos anos, aprobouse unha modificación das unidades e dos postos de traballo en tres centros do Concello: o CEIP Bergantiños (incremento de unidades en Educación Infantil e Primaria), o CEIP Fogar (incremento de unidades en Educación Infantil e Primaria) e no CEIP Gándara-Sofán (incremento dunha unidade en Educación Primaria), tal como se recolle na Orde do 6 de xullo de 2015 pola que se modifican as unidades e os postos de traballo docentes dos centros públicos dependentes da consellería nos niveis de educación infantil, educación primaria e educación especial. Esta modificación implica a incorporación ao catálogo de postos escolares estables e de recursos persoais para a docencia nas especialidades correspondentes.

A consellería comunicou que a previsión inicial de solicitudes para as prazas de 4º de Educación Infantil para o próximo curso 2016/17 nesta localidade, elaborada a partir dos datos de nacementos e empadramentos facilitados polo Concello de Carballo, podería ser atendida cos postos escolares ofertados para ese nivel no conxunto dos centros da localidade.

A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria aceptou a recomendación formulada e modificou as zonas de influencia dos centros de infantil e primaria da localidade de Carballo, en función da capacidade dos centros, a evolución da escolarización nos últimos cursos, os datos de escolarización en 4º de Educación Infantil para o curso 2016/17 e a previsión de escolarización neste nivel para os próximos anos. Esperemos que as ditas modificacións sexan eficaces e corrixan os problemas que se produciron neste curso.

En cambio, a modificación do catálogo respecto ás unidades e aos postos de traballo do CEIP Bergantiños (incremento de unidades en Educación Infantil e Primaria), o CEIP Fogar (incremento de unidades en Educación Infantil e Primaria) e CEIP Gándara-Sofán (incremento dunha unidade en Educación Primaria), fíxose por medio da Orde do 6 de xullo de 2015, unha vez finalizado o procedemento ordinario de admisión, nun momento no que as familias xa solicitaran a praza escolar en función dunha oferta de postos distinta (que se fixo no mes de marzo) e tomando en consideración as vacantes que ofertaban os centros e as posibilidades de conseguir praza de acordo co baremo. É evidente que esta medida causou prexuizos a moitas familias, aínda que fóra de forma involuntaria. Por tanto, non é adecuado nin é unha medida de boa administración incrementar postos ou unidades unha vez que se iniciou o proceso de escolarización.

#### C) Problemas derivados da planificación e posta en funcionamento de novos centros educativos

En 2015 entraron en funcionamento un colexio de educación infantil e primaria no Concello de Oleiros e un instituto de educación secundaria no Concello de Culleredo; transformouse o centro público integrado Vicente Otero Valcárcel en colexio de educación infantil e primaria e creouse un instituto de educación secundaria, ambos no Concello de Carral. Como é lóxico, a posta en marcha de novas infraestruturas educativas é unha noticia moi positiva posto que, ou ben supón un importante desconxestionamento doutros centros e, por tanto, unha mellora da calidade da docencia ao evitar a masificación das aulas e a saturación dos horarios; ou significa dar resposta ás necesidades de escolarización de novas zonas. Pero leva consigo, inevitablemente, certos desaxustes organizativos que deben ser previstos, na medida do posible, para evitar prexuizos ao alumnado e as súas familias.

No mes de febreiro recibíronse as queixas dun numeroso grupo de pais e nais de alumnos de distintos centros educativos de Culleredo, e os representantes das asociacións de nais e pais dos CEIP de Tarrío, Isaac Díaz Pardo, Ría do Burgo, dos colexios Andaina e Sofía Casanova e da Universidade Laboral.

No seu escrito, esencialmente, indicábanos que o día 1 de febreiro de 2015 abriuse o prazo de solicitude de praza para o curso 2015/2016 na etapa de ensino secundario obrigatorio; que no Concello de Culleredo só había un centro que impartise ESO, o IES Eduardo Branco Amor, e que este centro xa estaba saturado ao ter que acoller a un número de alumnos por encima da súa capacidade para albergar as liñas de escolarización para as que está deseñado; fíxose necesario recorrer á instalación de tres

barracóns no patio, que foron habilitados como aulas. Este problema, segundo os promotores das queixas, veríase agravado pola incorporación ao primeiro curso de ESO de dúas liñas máis que se incorporarían procedentes do colexio de Tarrío. As familias estaban informadas de que o novo instituto, entón en construción, non estaría acabado ata xaneiro de 2016 e consideraban que non podían solicitar praza sen ter garantías do modo en que se faría o proceso de escolarización ante a posta en marcha do novo centro. Por iso iniciamos as actuacións oportunas ante a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, para coñecer as previsións da administración educativa respecto do proceso de escolarización para o curso 2015-2016, na etapa de educación secundaria, dos centros educativos de Culleredo, é dicir, as prazas escolares previstas en función do alumnado que potencialmente podería acceder a esta etapa desde os centros de educación primaria do concello; a situación actual de matrícula e distribución de cursos no IES Eduardo Branco Amor; a situación prevista para o próximo curso; e os prazos estimados para a recepción das obras do novo instituto, o seu decreto de creación e a orde de posta en funcionamento.

Tal como se publicou na web institucional da consellería, o Consello da Xunta de Galicia aprobaría no mes de marzo a creación deste novo centro de secundaria, e posteriormente abrírase o proceso de matrícula para o próximo curso e de solicitude de destino por parte do profesorado polo que os pais e nais de Culleredo poderían en breve formalizar a matrícula no novo instituto da localidade, que tería o mesmo horario lectivo que o IES Eduardo Branco Amor. Unha vez tratado na Xunta Provincial de Directores, e oído o Consello Escolar Municipal, no mes de marzo concretouse a adscrición definitiva dos centros de primaria do concello aos dous centros de secundaria.

Por outra banda, a consellería confirmou que as obras avanzaban a bo ritmo, despois de que se solucionaron os problemas derivados da aparición dunha liña de alta tensión non prevista no proxecto. Deste xeito, a consellería prevía que os traballos estivesen totalmente finalizados no mes de decembro de 2015, polo que o alumnado matriculado neste novo centro cursaría o 1º trimestre no IES Eduardo Branco Amor e incorporaría ao novo instituto á volta das vacacións do Nadal. Este novo IES de Culleredo contaría con 12 unidades de Educación Secundaria Obrigatoria e 4 de Bacharelato para un máximo estimado de 480 alumnas e alumnos. A superficie total construída ascende a 4.855,86 m<sup>2</sup>, aos que se engaden 1.188,60 m<sup>2</sup> de pista polideportiva cuberta que, xunto co ximnasio e os vestiarios, teñen acceso independente desde a vía pública. A planificación dun investimento desta magnitude esixe uns prazos de tempo na proxección da obra, na licitación e adxudicación e na construción efectiva que necesariamente compromete parte do curso escolar pois é tecnicamente imposible acometela en períodos de tempo por baixo dun curso. A demora causada pola liña eléctrica soterrada que non figuraba nos

planos de execución, ademais dun feito imponderable, é unha cuestión estritamente técnica sobre a que os órganos técnicos correspondentes deberán esixir, no seu caso, as explicacións e responsabilidades que procedan.

Fóra destes ámbitos, non se aprecia na actividade administrativa que temos competencia para supervisar ningunha actuación irregular ou lesiva de dereitos fundamentais ao establecerse períodos adecuados de reserva de praza e matrícula para o alumnado adscrito ao novo instituto e ao comunicarse ás familias as previsións de adscrición e posta en funcionamento.

#### D) Outros casos problemáticos de escolarización

Tivemos coñecemento este ano dos problemas derivados da falta de rigor dalgúns concellos ao proceder a empadroar a menores de idade non emancipados cun só dos proxenitores. As queixas producíronse en relación cos concellos de Ortigueira e Santiago de Compostela. Ademais da vulneración dos criterios normativos sobre este tipo de empadroamentos, derívanse deles escolarizacións irregulares, en contra da opinión dun dos proxenitores. A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria comproba o dato do padrón e procede a escolarizar ao alumno. Reverter esta situación afecta o benestar dos propios menores que non deben verse envoltos en conflitos entre os seus proxenitores cuxa consecuencia sexan cambios non desexados de centros educativos. O criterio que segue a consellería é garantir a escolarización dos menores, cuxo interese é o máis necesitado de protección. Por iso é importante que os concellos cumpran rigorosamente os criterios legais. A forma de actuación dos concellos ante o empadroamento dos menores de idade regúlase na Resolución do 4 de xullo de 1997, pola que se ditan instrucións técnicas aos concellos sobre actualización do Padrón municipal, cuxo apartado 2 establece que, de conformidade co disposto no art. 162 do Código Civil, en principio bastará coa presentación do libro de familia para reputar válida a representación dos fillos menores por calquera dos seus pais. Nos supostos de separación ou divorcio corresponde a representación dos menores, a efectos do padrón, á persoa que teña confiada o seu garda e custodia, o que se deberá acreditar mediante copia da correspondente resolución xudicial. Da mesma maneira, nos supostos de tutela, acollemento, etc. deberase achegar copia da resolución xudicial.

Con todo, en virtude dos cambios que tiveron lugar posteriormente no Código Civil (artigos 103.1. c)1 e 158.3. c)2) dirixidos a salvagardar aos menores de situacións de posible subtracción por parte dos seus propios proxenitores, postos de manifesto polo Defensor del Pueblo por mor da solicitude dun cidadán, o Consello de Empadroamento,

na súa reunión do 11 de novembro de 2010, acordou a elaboración dunha nota informativa que recolla o criterio de xestión do padrón relativo á determinación da forma de actuación dos Concellos ante o empadramento de menores non emancipados por un só dos proxenitores.

Así, o criterio para seguir cando se solicite o empadramento de menores xunto cun só dos seus proxenitores será o seguinte: Como regra xeral, xunto coa cobertura da folla do padrón ou formularios para que se notifiquen ao Concello os datos de inscrición<sup>3</sup>, e a achega do Libro de Familia para reputar válida a representación dos fillos menores, débese esixir a firma de ambos os proxenitores para a inscrición ou cambio de domicilio dos menores (a condición de que a garda e custodia do menor non estea confiada en exclusiva ao proxenitor que realiza a solicitude<sup>4</sup>). A firma do outro proxenitor non incluído na folla do padrón poderá recollerse na mesma, se estivese habilitada para iso, ou nunha autorización por escrito que acompañe á folla do padrón.

Cando excepcionalmente non se dispoña da firma de ambos os proxenitores deberá achegase unha declaración responsable do proxenitor que realiza a solicitude, de ter a garda e custodia do menor e capacidade legal suficiente para facer a inscrición ou o cambio de domicilio no Padrón municipal, así como de non atoparse incurso nalgún dos supostos de feito previstos nos artigos 103.1. c) ou 158.3. c) do Código Civil.

Finalmente, se o proxenitor se atopase incurso nalgún dos supostos de feito previstos nos artigos 103.1. c) ou 158.3. c) do Código Civil, deberá achegar copia da autorización xudicial correspondente autorizando a inscrición ou o cambio de domicilio do menor no Padrón municipal.

Outra cuestión sobre a que a administración non nos remitiu aínda o informe, a pesar de requirilo en varias ocasións, son os criterios de escolarización de irmáns xemelgos en 2º ciclo de educación infantil. Tras a presentación da queixa dun pai (D.3.Q/14362/15) que solicitaba que ambos os irmáns xemelgos, neno e nena (sen problemas de identificación derivados, neste caso, de posibles confusións entre ambos) a administración negouse reiteradamente a atender esta solicitude sen que existan, en función da información achegada entón, previsións normativas que establezan que non poden estar na mesma aula. A queixa mantense aberta en espera de valorar a información que se remita por parte da administración educativa.

## E) Atención ao alumnado con necesidades educativas especiais

No mes de decembro recibimos unha queixa presentada polo presidente da ANPA do CEIP Emilia Pardo Bazán da Coruña e outras 913 nais e pais na que nos comunicaban que tanto o equipo directivo como a asociación solicitaran desde o comezo do curso escolar 2015/2016 un incremento do número de profesores de pedagogía terapéutica e audición e linguaxe para poder facer fronte cun mínimo de calidade ás necesidades educativas de máis de 63 nenos escolarizados no centro. Con todo, só se obtivo un aumento de coidadores e un especialista de pedagogía terapéutica a tempo parcial compartido cun centro escolar da localidade de Cambre. As familias indicaban que o CEIP Emilia Pardo Bazán é o segundo centro con máis alumnado da cidade da Coruña. Ademais deses 63 nenos con necesidades educativas especiais, hai outros 30 con necesidades puntuais de apoio. O persoal co que conta na actualidade o centro, incluído o profesor de pedagogía terapéutica cuxa incorporación se produciu xa empezado o curso escolar, é insuficiente para atender a todos os nenos con necesidades educativas especiais. As familias manifestaban que a administración educativa se comprometeu a dotar o centro de máis persoal especializado debido ás características que presentan algúns dos casos, compromiso que se fixo co colexio e cos pais e nais dos alumnos, algúns dos cales optaron por escolarizar aos seus fillos neste centro por ese motivo.

A queixa sinalaba que non se cubrían as horas mínimas de atención especializada que os alumnos requiren, dificultando o desenvolvemento dunha educación inclusiva que faga avanzar no camiño cara á igualdade, o cal resulta máis inaceptable cando as decisións da Administración autonómica se basean na aplicación estrita dos números ou ratios do catálogo, que en nada reflicten a realidade do colexio e os seus alumnos.

Esta queixa colectiva era substancialmente coincidente co contido da D.3.Q/14582/15 respecto da que fixeramos chegar á consellería a recomendación de adoptar, de ser posible, as medidas necesarias para incrementar o tempo de atención do profesorado especialista aos alumnos con necesidades específicas de apoio educativo no CEIP Emilia Pardo Bazán, o que podería facerse aumentando a dedicación ao centro dos dous profesores (PT y AL) que na actualidade están a tempo parcial, transformándoas en dedicacións a tempo completo, de forma que acudisen ao centro todos os días lectivos, no canto dos tres días que están actualmente establecidos.

Desde a consellería considerábase que “as necesidades concretas do centro foron tidas en conta en todo momento e valoradas convenientemente polas persoas competentes para determinar as dotacións que precisan os centros educativos da provincia, en

aplicación de criterios técnicos de racionalidade, eficiencia na asignación dos recursos públicos, homoxeneidade e non discriminación, razón pola que non procede o aumento de dedicación dos profesores aos que se refire a queixa".

Con todo, despois de revisar novamente o cadro do profesorado, e o documento de organización do centro, observouse que, aínda que a dotación de profesorado especialista é correcta e suficiente de acordo co que o catálogo establece, unha estruturación da repartición das funcións xerais asignadas ao profesorado, como as gardas de transporte escolar ou as gardas de patio, por exemplo, permitiría incrementar o tempo de atención ao alumnado con necesidades específicas de apoio educativo.

En consecuencia, articuláronse os mecanismos necesarios de reorganización interna, de maneira que o centro conta xa con 5 horas semanais máis de atención para este alumnado (3 de PT e 2 da AL) mediante as que se incrementou en 2 sesións a atención a un dos alumnos (exp. D.3.Q/14582/15) que pasou de 8 a 10 sesións; e aténdense 3 sesións máis para o resto do alumnado (exp. D.3.Q/34735/15 ao D.3.Q/35648/15).

Por outra banda, aplicáronse criterios de racionalización para que a nova organización SE adapte á distribución do alumnado e se procure que cada un dos alumnos sexa atendido o maior tempo posible pola mesma persoa especialista".

A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria non incrementou o profesorado especialista sobre o xa establecido pola inspección educativa de acordo co ratio do catálogo, pero reestruturou as funcións xerais asignadas a este profesorado para dedicar máis tempo ao alumnado con necesidades específicas de apoio educativo.

Non obstante, entendemos que esta medida non é suficiente nin se axusta á realidade do alumnado do centro e consideramos que a reorganización interna das sesións do alumnado a esas alturas do curso é extremadamente difícil para a dirección do centro, porque supoñería a modificación de horarios de moitos alumnos. Por outra banda, é previsible a incorporación de novo alumnado con NEAE para o próximo curso escolar, no que se produciría un novo desaxuste entre as necesidades e os recursos asignados. Non é equivalente dous días máis á semana de dous profesores (a PT e a AL que están a tempo parcial e que acoden ao centro tres días á semana) que cinco sesións máis que, na práctica, son catro porque un deles ten redución por atender centros distantes entre si.

O punto principal que xera este desaxuste derívase, desde o noso punto de vista, da aplicación rigorosa de ratios de alumnado, unidades e postos de traballo (o denominado



catálogo) para establecer un número proporcional de profesores especialistas. O criterio do número de unidades é válido cando falamos doutros profesores especialistas (en linguas inglesa e francesa, música e educación física), pero pode non ser adecuado cando nos referimos ao profesorado que atende necesidades específicas de apoio educativo. Estas necesidades son esencialmente variables e continxentes ao depender das características persoais dos alumnos do centro en cada curso escolar, e non do número de unidades de infantil ou primaria. Nestas situacións, é preciso poñer todos os medios para facer realidade o principio recollido no artigo 1, b) da Lei Orgánica de educación: “A equidade, que garanta a igualdade de oportunidades para o pleno desenvolvemento da personalidade a través da educación, a inclusión educativa, a igualdade de dereitos e oportunidades que axuden a superar calquera discriminación e a accesibilidade universal á educación, e que actúe como elemento compensador das desigualdades persoais, culturais, económicas e sociais, con especial atención ás que se deriven de calquera tipo de discapacidade”.

A mesma Lei Orgánica 2/2006, do 3 de maio destaca na súa exposición de motivos que resulta necesario atender á diversidade do alumnado e contribuír de maneira equitativa aos novos retos e as dificultades que esa diversidade xera. Trátase, en última instancia, de que todos os centros, tanto os de titularidade pública como os privados concertados, asuman o seu compromiso social coa educación e realicen unha escolarización sen exclusións. A cambio, todos os centros sostidos con fondos públicos deberán recibir os recursos materiais e humanos necesarios para cumprir as súas tarefas. Para prestar o servizo público da educación, a sociedade debe dotalos adecuadamente.

Aínda que as administracións deban establecer o marco xeral en que debe desenvolverse a actividade educativa, os centros deben posuír unha marxe propia de autonomía que lles permita adecuar a súa actuación ás súas circunstancias concretas e ás características concretas do seu alumnado, co obxectivo de conseguir o éxito escolar de todos os estudantes. Os responsables da educación deben proporcionar aos centros os recursos e os medios que necesitan para desenvolver a súa actividade e alcanzar tal obxectivo, mentres que estes deben utilizalos con rigor e eficiencia para cumprir o seu labor do mellor modo posible. É necesario que a normativa combine ambos os aspectos, establecendo as normas comúns que todos teñen que respectar, así como o espazo de autonomía que se ha de conceder aos centros docentes.

Estes principios non poden ser meras formulacións teóricas e debemos procurar o seu cumprimento na práctica.

Esta institución considera que os centros educativos deben ter a capacidade de decisión precisa para configurar o seu cadro de profesorado de maneira que queden adecuadamente cubertas as necesidades de apoio educativo que poida presentar o seu alumnado en cada curso escolar, sen que o catálogo poida actuar como un límite infranqueable. Este é, no noso criterio, o sentido dos artigos 71 e seguintes da Lei Orgánica 2/2006, do 3 de maio, de Educación (LOE), coas modificacións que engade a Lei Orgánica 8/2013, do 9 de decembro, para a mellora da calidade educativa (LOMCE). O artigo 72 obriga ás Administracións educativas a dispoñer do profesorado das especialidades correspondentes e de profesionais cualificados, así como dos medios e materiais precisos para a adecuada atención a este alumnado. Por este motivo, comunicamos ás persoas promotoras das queixas que se o centro, unha vez examinadas as necesidades educativas especiais presentes e inmediatas dos seus alumnos, de acordo cos informes psicopedagóxicos ou as valoracións do departamento de orientación, considera que este incremento acordado pola consellería é insuficiente, poderían poñerse en contacto novamente con esta institución, e procederíase á reapertura dos expedientes de queixa.

F) Os problemas derivados dos contratos con empresas adxudicatarias de comedores escolares

No mes de novembro abrimos un expediente de oficio, en aplicación do disposto no artigo 16 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, como consecuencia das supostas deficiencias reiteradas e graves na prestación do servizo de comedor escolar en colexios dos concellos de Cambre e Culleredo, na Coruña. Tivemos coñecemento dos problemas xurdidos coa mala calidade dos alimentos e do seu traslado aos centros. Os envases degradábanse ao quentalos, o que repercutiría en problemas de salubridade no servizo, polo que solicitamos informe á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria sobre as medidas adoptadas, no caso de confirmarse os feitos denunciados; sobre o eventual incumprimento das condicións da prestación do servizo recollidas nos correspondentes contratos, así como as posibilidades legais para corrixir de maneira inmediata esta situación.

No informe, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria manifestounos que se convocou no Diario Oficial de Galicia núm. 112, do 16/06/2015 o procedemento documentalmente simplificado, aberto, multicriterio e de tramitación urxente, en 23 lotes, da xestión de 104 comedores escolares durante o curso 2015/16, coa reserva do lote 16 para os centros especiais de emprego.

O día 10/09/2015 formalizouse o contrato dos lotes 4 e 5 coa empresa Col-Servicol, SL, cun prazo de execución desde o día da súa firma ata o 30/06/2016, prorrogable por un curso escolar máis.

Ese mesmo día 10/09/2015 formalizouse o contrato dos lotes 7 e 17 coa empresa Catering Perea-Rojas, SLU, cun prazo de execución desde o día da súa firma ata o 30/06/2016, prorrogable por un curso escolar máis.

Ao longo dos meses de setembro e outubro de 2015 as comunidades educativas dos centros incluídos nos lotes 4, 5, 7 e 17 comunicaron diversos incidentes relacionados con determinadas deficiencias puntuais na execución do contrato. A consellería trasladou de maneira inmediata os devanditos incidentes ás empresas, e recibiu en todos os casos os informes xustificativos dos erros concretos acaecidos e as declaracións de corrección futura. Así mesmo, en exercicio das súas competencias de control e supervisión da execución do contrato, a Consellería citou en tres ocasións á empresa, impartíndolle diversas instrucións e ordes específicas, co fin de dar solución aos problemas puntuais que se viñan producindo.

Con data do 05/10/2015, a Xefatura Territorial de Sanidade da Coruña ordenou unha visita de inspección sanitaria ao establecemento utilizado polas empresas Col-Servicol, SL e Catering Perea-Rojas, SLU na execución do contrato, situado en Santiago de Compostela, co fin de comprobar o xénero e as características das actividades realizadas nel, así como comprobar que contaban coas autorizacións esixidas pola normativa vixente.

O día 07/10/2015, a xefatura acordou a suspensión temporal de actividade á vista das infraccións e das irregularidades comprobadas, que foron recollidas no acta de control C21088 levantada pola inspección de saúde pública o día 06/10/2015.

Efectivamente, a dita inspección comprobou que tanto Col-Servicol, SL como Catering Perea-Rojas, SLU estaban a traballar no establecemento, carecendo de autorización sanitaria de funcionamento, o que viola o Real decreto 191/2011 sobre o Rexistro Xeral Sanitario de Empresas Alimentarias e Alimentos.

Así mesmo, comprobou que na actividade desenvolvida polas devanditas empresas no local santiagués incumpríanse numerosos apartados das normas hixiénico-sanitarias de obrigado cumprimento. Concretamente, a acta recolle os seguintes feitos:

"Ambas as empresas traballan no mesmo local e ao mesmo tempo; de igual maneira, a entrada das materias primas está a producirse indistintamente e ao mesmo tempo, e os sete manipuladores que están a traballar na cociña no momento da inspección, tamén traballan para as dúas razóns sociais ao mesmo tempo e indistintamente.

O tamaño e deseño das instalacións e dos equipos non é o idóneo para o volume de traballo que desenvolven. A capacidade das cámaras de frío é insuficiente, hai dous palés de produtos conxelados a temperatura ambiente.

O envasado das comidas faise nun mesado central da cociña moi próximo á zona de cociñado e sen separación neta do resto das áreas. Hai unha apertura ao exterior sen protección fronte á entrada de animais non desexables. Algúns carros están oxidados. No almacén hai produtos químicos non illados. As caixas de transporte de comidas están colocadas directamente no chan. Non achegan o plan de autocontrol APPCC. Non acreditan cumprir o Regulamento 1169/2011 no referente aos alérxenos".

Os inspectores conclúen que "as instalacións e equipos son insuficientes e o deseño da cociña non é o idóneo para elaborar a cantidade de alimentos que producen na actualidade".

O día 09/10/2015, a Xefatura Territorial de Sanidade da Coruña confirmou a medida cautelar de suspensión e decidiu abrir o correspondente expediente sancionador respecto diso. Con data do 19/10/2015, a Xefatura Territorial de Sanidade ordenou unha nova visita de inspección á nave, comprobando, tal e como recolle a acta levantada pola inspección de saúde pública, que a empresa seguía elaborando comidas no citado local, polo que se incoou un novo expediente sancionador por vulnerar a medida cautelar.

Na acta de control da inspección de saúde pública do día 06/11/2015, indícase, á súa vez, que "as comidas están etiquetadas co número de rexistro sanitario 26.08868/PO con dirección na Santiña, Portas, Pontevedra".

O día 09/10/2015, nalgúns centros dos lotes referidos houbo incidentes graves no servizo prestado polas empresas, ao chegar parte da comida en estado de degradación polo deficiente selado dos recipientes utilizados no seu traslado (caldo fermentado) e ser presentada na súa totalidade para o seu posterior quecemento en barquetas defectuosas que se derretían ao metelas no forno, con consecuente risco de disolución de substancias tóxicas nos alimentos.

Afortunadamente, as direccións dos centros educativos implicados descartaron a comida coa aprobación da consellería, e solicitaron unha alternativa alimenticia a outros establecementos da localidade.

Na acta levantada pola inspección de saúde pública o día 11/11/2015 con ocasión da visita efectuada a unha nave existente no polígono de Sabón, para a cal as empresas en cuestión solicitaran autorización sanitaria, o supervisor da empresa para os devanditos centros indicou textualmente o seguinte: "O día 8/11/15, domingo elaboráronse comidas en Pontevedra, lugar A Santiña, Concello de Portas cos datos de rexistro N° RS 26.08868/PO, que se serviron o luns día 9 nos colexios".

Á vista do grave risco que se detectou na execución das prestacións contratadas para os lotes 4, 5, 7 e 17, a Consellería paralizou os procedementos de imposición de penalizacións pendentes de ser notificados, e en exercicio da súa facultade normativa de resolver o contrato, con data de 11 de novembro de 2015, ditáronse os acordos de inicio dos procedementos de resolución contractual dos lotes 4, 5, 7 e 17, que lles foron preceptivamente notificados en trámite de audiencia ás empresas afectadas, para que se presentasen, no seu caso, as alegacións que considerasen oportunas.

O día 23 de novembro de 2015, Col-Servicol, SL e Catering Perea-Rojas, SLU presentaron uns escritos nos que solicitaban a tradución ao castelán de todos os termos dos expedientes de resolución.

Requiridas formalmente para que acreditasen a identidade e a representación das persoas que asinaban os devanditos escritos, Col-Servicol, SL e Catering Perea-Rojas, SLU responderon satisfactoriamente no tempo establecido e estíbese á espera de recibir as alegacións das empresas.

Por outra banda, dado que o comedor escolar constitúe un recurso educativo complementario destinado a fomentar a escolarización e a evitar o absentismo escolar, garantindo así o acceso ao ensino público en igualdade de condicións e en harmonía co dereito á educación consagrado na Constitución e na súa Lei Orgánica de desenvolvemento, a consellería viuse obrigada a adoptar de inmediato as medidas necesarias para garantir a continuidade do servizo. Por esta razón, declarou a emerxencia na contratación coas empresas susceptibles de subrogarse automaticamente nos deberes contraídos polas entidades mercantís incumplidoras.

Neste sentido, considerou ás empresas Serunión, S.L. e Restaurante Sala Gradín, SL como empresas solventes para a execución de contratos de xestión de comedor escolar, segundo constancia ao respecto nos arquivos da consellería.

Nese momento, ambas estaban a prestar servizos de comedor escolar desde as súas cociñas, situadas en Bergondo e A Estrada, respectivamente, circunstancias todas elas polas que se consideraron adecuadas para a prestación inmediata e solvente do servizo.

A consellería declarou a emerxencia da contratación da xestión do servizo de comedor escolar correspondente aos lotes 4, 5, 7 e 17, adxudicando, polo tempo estritamente necesario para a súa licitación segundo os procedementos comúns estipulados no texto refundido da Lei de contratos do sector público, os 3 primeiros lotes a Serunión, S.L. e o lote 17 a Restaurante Sala Gradín, SL, estimándose como data máxima de execución o día 31.03.2016.

Por último, informouse que na reunión do día 13 de novembro de 2015, o conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria deu conta ao Consello da Xunta de Galicia da tramitación e da posterior adxudicación de emerxencia realizada nos termos anteriormente descritos.

Outras queixas recibíronse por problemas puntuais en canto a horarios e obrigacións de pago de comedor, sen que se comprobouse a existencia de ningunha irregularidade. En cambio, no expediente Q/14430/15, unha persoa comunicábanos que tiña dous fillos propios e dous nenos en acollemento familiar que asistían a un colexio no Principado de Asturias, decisión que adoptaron os pais cando pechou a unitaria do seu concello hai agora catro anos. A razón foi a proximidade dese centro público do domicilio familiar, 25 km, media hora en coche, xa que os nenos nese momento cursaban primaria e o centro da comunidade galega máis próximo era A Fonsagrada, a 50 km, o que supón un traxecto dunha hora en coche.

O transporte estaba cuberto por unha axuda individualizada da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria por cada un dos catro alumnos en situación de acollemento. O importe das devanditas axudas é canalizado polo Servizo de Menores para que un taxi os transporte ao centro escolar en Asturias. No presente curso 2015/2016, a maior das nenas decidiu cambiar de centro para cursar as materias da súa elección e escolarizouse no IES Fontem Albei da Fonsagrada, que é o centro que lle corresponde por área de influencia dentro da Comunidade Autónoma de Galicia. En consecuencia, é usuaria lexítima do transporte escolar ordinario da nosa comunidade.

Para os alumnos que continúan asistindo ao centro escolar na localidade asturiana limítrofe, sufrágase, do mesmo xeito que nos cursos anteriores, a totalidade do custo do taxi.

O comedor, en cambio, debía pagalo a familia e producíronse problemas nos últimos anos pola imposibilidade económica de asumir o gasto de tres euros diarios por alumno, tras denegar ambas as administracións educativas, a Xunta e o Principado, as axudas solicitadas. Inicialmente, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria manifestou que non existían axudas individualizadas para comedor escolar e que non existe ningún tipo de convenio entre a Comunidade Autónoma de Galicia e o Principado de Asturias nesta materia. O informe engadía que aínda que o alumnado matriculado nos centros escolares de Galicia que dispoñen dun servizo de comedor xestionado pola consellería pode facer uso do servizo, aínda que proveña doutra comunidade, mediante o pago do prezo que lle corresponda en función da renda per cápita familiar, o establecemento dos prezos pola utilización deste servizo noutra comunidade autónoma, así como a definición dos supostos de exención ou bonificación aplicable excedía da esfera de competencias da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria.

Este criterio era contrario ao disposto no artigo 2, apartado 2, 2º parágrafo, do Decreto 132/2013, do 1 de agosto, polo que se regulan os comedores escolares e así o manifestamos á consellería. No informe complementario recibido, a consellería recoñece que o decreto contempla a posibilidade excepcional de considerar beneficiarios de axudas individualizadas de comedor aos menores empadroados en localidades galegas limítrofes, debidamente acreditadas e con informe favorable da inspección educativa, que cursen os niveis de ensino básico obrigatorio en centros docentes públicos dependentes desas comunidades autónomas.

En consecuencia, despois de analizar o caso novamente, comunicou que xa se estaban estudando as medidas necesarias coas que instrumentalizar unha axuda individualizada en concepto de comedor para estes alumnos, e que a consellería se poñería en contacto coa familia no máis breve prazo posible, como finalmente se fixo.

#### G) Transporte escolar

##### a) Denegación de solicitudes de novas paradas

Neste ano, como é habitual, coñecemos queixas pola denegación de solicitudes de novas paradas, en base ao criterio xeral seguido pola consellería, en coherencia co disposto no

Decreto 203/1986, do 12 de xuño e nas instrucións de xestión do transporte escolar para o curso 2015/2016, de non autorizar desviacións nos itinerarios de transporte escolar e/ou introdución de novas paradas en distancias inferiores a 2 km. Este criterio foi validado polo Tribunal Superior de Xustiza de Galicia na súa sentenza do 19 de xaneiro de 2005, a propósito da instrución vixente naquel momento sobre o criterio do 2 km.

Esta situación produciuse, por exemplo, no IES Fraga de Novio, en Porto do Son (A Coruña). É lóxico que as familias consideren un contratempo que os alumnos deben camiñar certas distancias que, nas condicións climatolóxicas habituais da nosa comunidade, fan que moitos días cheguen mollados ao centro e deban permanecer así bastante tempo. A dispersión das vivendas e dos núcleos habitados na nosa comunidade, levan aos pais e nais dos alumnos a demandar paradas máis próximas aos domicilios que non son concedidas. Neste caso, a distancia quilométrica entre o IES Fraga de Novio e a marquesiña de Cabanela, en sentido ascendente son 1,450 Km., e en sentido descendente, 1,600 Km.

Destas medicións resulta que non habería dereito ao transporte, aplicando o criterio da distancia entre a parada e o centro que establece a normativa. A pauta que a Administración debe seguir á hora de establecer a planificación e programación do transporte escolar, como servizo complementario que fai posible o exercicio do dereito á educación, debe ser a de tutelar o interese xeral do alumnado desprazado, que debe ostentar preferencia sobre o particular de cada un dos usuarios. A concesión de paradas a menos distancia da citada co fin de aproximalas aos domicilios do alumnado determinaría un agravio comparativo respecto de todos aqueles alumnos que a teñen situada a 2 km; implicaría ademais unha acumulación de solicitudes formuladas co mesmo propósito por parte dos demais usuarios, que alegarían a existencia dun trato discriminatorio e o dereito á igualdade.

Por este motivo, ante a imposibilidade de satisfacer as numerosas solicitudes que se presentan anualmente para aproximar as paradas aos domicilios dos usuarios, e cuxa estimación indiscriminada e sen aplicar un criterio obxectivo supoñería vulnerar a duración máxima de permanencia do alumnado nos vehículos, non cabe outra solución que aplicar o criterio do 2 km.

Os elementos problemáticos postos de manifesto no escrito de queixa explícanse no informe. A creación ou supresión de paradas e, en xeral, as modificacións de rutas son situacións comúns, dados os cambios permanentes que se producen na poboación escolar. A administración está sometida a uns criterios obxectivos que se aplican con



carácter xeral, sen prexuízo da apreciación de situacións excepcionais e tamén da concesión de autorizacións excepcionais. A autorización excepcional para que o alumnado cuxo domicilio se sitúe a unha distancia inferior a 2 Km do centro utilice o transporte escolar obedece ao obxectivo de optimizar os recursos dispoñibles. Concédese en precario (para o curso escolar no que se solicita); é revogable se cambian as circunstancias que a xustifican ou se é preciso asignar as prazas a outro alumnado cun dereito preferente; e require que a distancia do domicilio ao centro educativo se calcule utilizando o itinerario máis directo, sen desvíos ou rodeos innecesarios, que existan prazas vacantes no vehículo, que non comporte a modificación das rutas, que non supoña a creación de novas paradas e que non incremente a duración do traxecto.

#### b) Medición de distancias entre a parada e o centro

Outras queixas derivadas do transporte escolar, ademais dalgunhas situacións particulares que se resolveron favorablemente, recaeron principalmente por desacordos na medición de distancias entre a parada e os centros educativos. É o caso dos expedientes D.3.Q/12603/15 a D.3.Q/12771/15, que nos trasladaban que presentaran unha solicitude á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria para que se restituíse do servizo de autobús da parada de Porto en Bertamirás ao IES de Ames e informóuselles que non tiñan dereito a este servizo por estar a menos de 2 km. Ao escrito, con 169 asinantes, uníase un informe da policía local de Ames na que se indicaba que a parada está a máis de 2 km. do instituto.

O informe da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria manifestaba que non se eliminou ningunha ruta ou parada ao IES Plurilingüe de Ames, polo que non procede "restituír" servizo ningún. Na zona de Porto está operativa a ruta Porto-Tarrio, que leva a 51 alumnos. Gran parte deste alumnado reside a menos de 2 km. do centro, o que significa que non goza do dereito ao transporte escolar, aínda que, coa finalidade de optimizar as prazas dispoñibles do vehículo contratado, contan cunha autorización expresa como usuarios e usuarias excepcionais para o curso escolar 2014/2015.

Por outra banda, as medicións das distancias realízanse utilizando o percorrido máis curto como criterio xeral fixado pola Administración educativa, en virtude da súa facultade de autoorganización para o transporte escolar de toda a Comunidade Autónoma de Galicia. Así, as distancias entre a zona de Porto e o IES Plurilingüe de Ames non chegan ao 2 km, tal como foron comprobadas especificamente polos servizos técnicos da consellería. Ademais, non se aprecia unha causa excepcional de especial incomodidade ou dificultade, xa que o percorrido desde Porto ata o IES Plurilingüe de Ames é en tramo urbano e con

beirarrúas. Aínda que é certo que a zona de acceso ao centro educativo está próxima ao espazo onde estacionan os autobuses, este espazo está correctamente delimitado e non obstaculiza a entrada do instituto. Esta proximidade require, obviamente, precaución no alumnado e nas familias ao desprazarse por esa zona.

O informe comunicaba que se celebraron reunións cos representantes da asociación de pais nas que se expuxeron cuestións de carácter xeral, relativas, fundamentalmente, á seguridade viaria do alumnado que se despraza andando desde o centro de Bertamiráns ata o instituto xa que hai problemas, coñecidos xa polo concello, polas deficiencias que presenta en ocasións a rede semaforica na Avda. da Maía e coa iluminación do percorrido.

En Galicia, como xa puxemos de relevo en varios informes, o transporte escolar foi habitualmente un elemento problemático. As familias precisan moitas veces do transporte escolar, máis aló da distancia efectiva ao centro. Noutros casos, hai alumnos que, sendo usuarios lexítimos, non o utilizan na práctica polo que esas prazas poden quedar baleiras. O transporte escolar é, ademais, un recurso esencialmente cambiante pois varía ao longo da vida escolar, das idades do alumnado, do paso de etapas obrigatorias ao bacharelato..., de maneira que curso tras curso é preciso axustar o servizo a demanda real de prazas.

A práctica de optimizar os autocares que contan con prazas baleiras con autorizacións excepcionais é, certamente común, e constitúe unha práctica de boa administración. Con todo, esas autorizacións non poden concederse sen garantir que se dá unha exhaustiva información ás familias dos posibles solicitantes e un proceso transparente de adxudicación. Por este motivo, os centros educativos deben abrir un proceso público no que se comuniquen as prazas vacantes e se tramiten todas as solicitudes nun procedemento de concorrència.

É tamén deber do centro facer un control rigoroso da falta de uso das prazas adxudicadas de maneira que, transcorrido o tempo que se estime adecuado sen que o alumnado usuario lexítimo faga uso do servizo, esas prazas poidan ser adxudicadas a outros escolares.

Finalmente, a cuestión das medicións é problemática. O principal motivo de desacordo é o sistema adoptado. Nun expediente, o promotor da queixa achegara ata tres informes distintos (D.3.Q/23090/15). Con todo, a consellería alega as medicións efectuadas polos seus servizos técnicos sen aclarar o sistema empregado. Consideramos necesario que se

adopte un criterio técnico por parte da consellería que sexa público, que se aplique por todos os servizos territoriais e que sexa plenamente contrastable. En moitas ocasións, apenas uns metros dan dereito a utilizar o transporte escolar que, dependendo da idade dos alumnos, da zona máis ou menos urbanizada na que están situados o domicilio ou o centro, do clima do lugar e doutras circunstancias, pode resultar moi necesario por ser os desprazamentos ao centro educativo moi gravosos ou complicados. Parece claro que os dous quilómetros de distancia, a pesar de que se midan polo percorrido máis curto, é un dato plenamente obxectivo pero debe medirse seguindo criterios de equidade. Por exemplo, que a medición se faga por vías de comunicación seguras para os alumnos, que non se mida por traxectos que unicamente poden facer vehículos e non peóns e que se mida ata a porta de acceso do centro educativo e non ata que se alcanza fisicamente o recinto escolar xa que, en ocasións, debe rodearse ese recinto para poder acceder ao centro.

#### c) A duración das rutas

Un grupo de pais e nais de alumnos escolarizados no IES Félix Muriel de Rianxo queixábanse pola supresión dun autobús na liña de transporte escolar desde Vacariza (Isorna) e Leiro. Esa ruta viña facéndose con dous autobuses pero ao eliminarse un deles os alumnos tiñan que pasar moito tempo na ruta escolar: os que entran nas primeiras paradas, ata tres cuartos de hora na ida e outro tanto na volta. Non lles parecía admisible que os alumnos debesen estar no autobús tanto tempo para cubrir unha distancia de pouco máis de 10 quilómetros. No seu escrito indicaban que pasan unha hora como media no autobús e os luns, que é en que hai clase tamén pola tarde, ata tres horas.

No seu informe, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria aclaraba as circunstancias do transporte escolar nas rutas trazadas dos colexios CPI Dos Dices de Rois, CPI Eusebio Lorenzo Valeirón de Dodro e CEIP Felix Muriel de Rianxo, derivada da compatibilidade horaria destes centros. Con todo, a demanda formulada pola comunidade educativa do CPI Dos Dices (Rois) para cambiar o seu horario escolar para o curso 2015-2016 rompeu esa compatibilidade horaria e obrigou a modificar os contratos de transporte escolar existentes para desvinculalos do servizo a este centro. As reestruturacións velaron polo interese xeral, asegurando o transporte a todo o alumnado usuario lexítimo, á vez que se respectaban os imperativos normativos de asignación eficaz dos medios de transporte e do uso eficiente dos recursos públicos.

Nas rutas do CEIP Felix Muriel de Rianxo, eliminouse, por innecesaria, unha ruta das nove en funcionamento, pasando a ter oito rutas, coas que quedou garantido o dereito ao

transporte do alumnado que goza da condición de usuario lexítimo do centro. Así mesmo, respectáronse e mantivéronse nas devanditas rutas todas as paradas existentes ata o momento de abordar a reestruturación. Nos autobuses das distintas rutas ao CEIP Felix Muriel de Rianxo continuaron sobrando prazas. Por tal motivo, concedéronse para o presente curso 50 autorizacións excepcionais para que o alumnado de ensinos non obrigatorios, que non ten dereito ao transporte, puidese utilizalo. Só catro alumnos e alumnas de bacharelato quedaron sen autorización excepcional por insuficiencia da capacidade dos vehículos

As modificacións levadas a cabo cumpren todas as esixencias e previsións establecidas pola normativa vixente en materia de transporte escolar, e concretamente coas normas sobre tempos de duración das viaxes escolares e estancia dos menores nos buses. A normativa vixente sinala como tempo límite de duración unha hora en cada traxecto. Aínda que sexa perfectamente comprensible que as familias consideren que tres cuartos de hora é un tempo excesivo no autobús escolar, tendo en conta tamén as idades dos alumnos usuarios, o Real Decreto 443/2001, do 27 de abril, sobre condicións de seguridade no transporte escolar e de menores que é a normativa estatal con carácter básico e obrigatorio na materia, establece no artigo 11 que os itinerarios e horarios daqueles transportes incluídos no artigo 1 que teñan por obxecto o traslado dos menores entre o seu domicilio e o centro escolar en que cursan estudos, deberán establecerse de tal forma que en circunstancias normais resulte posible que o tempo máximo que aqueles permanezan no vehículo non alcance unha hora por cada sentido da viaxe, prevíndose unicamente que se alcance esta duración máxima en casos excepcionais debidamente xustificadas. No establecemento do servizo por parte da consellería respectáronse estas limitacións, tendo en conta que hai que harmonizar o traslado a varios centros escolares con distintos horarios garantindo o uso do autobús a todo o alumnado que sexa usuario lexítimo.

Noutros escritos de queixa, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria autorizou a modificación de ruta ou a creación de novas paradas en atención ao perigo das vías (Q/23552/15).

#### H) O problema da presenza de amianto nas instalacións educativas

A finais de ano iniciouse un expediente de queixa como consecuencia dun escrito que denunciaba a situación de deterioración de certos elementos nas instalacións educativas do IES Val Miñor (D.3.Q/23516/15)

Nesa queixa o promotor indicábanos que ten dous fillos no IES Val Miñor e que lle parecía lamentable o estado en que se atopa o centro. En concreto, o teito rexistrable de fibras das aulas parecíalle o máis preocupante dado o seu mal estado (as placas despréndense, non se repoñen e deixan á vista toda a sucidade acumulada no falso teito). Pero consideraba que o peor son as consecuencias na saúde dos alumnos. Indicaba textualmente: “non podo cuantificar o número de alumnos que sofren toses e problemas respiratorios (entre eles, o meu fillo maior) pero asegúrolle que é preocupante”. No seu escrito solicitaba que se tomasen medidas para substituír o teito, polo menos nas aulas e zonas de maior uso e que debería haber unha maior sensibilización cara aos riscos do amianto.

Tras solicitar información á consellería, comunicounos que se encargou á entidade MUGATRA, un informe de medicións de contaminantes químicos, con obxecto de comprobar o índice de descontaminación, que é un indicador da calidade de aire en relación co seu posible contido en fibras de amianto e fibras vítreas artificiais, cuxo obxectivo é asegurar que o aire non está contaminado coas fibras e que, por tanto, non existe risco de exposición ao amianto e/ou a fibras vítreas artificiais.

No informe de MUGATRA sinálase que, ao non existir na regulamentación española ningún límite por baixo do que un ambiente se poida considerar descontaminado, a Guía Técnica para a avaliación e prevención de riscos relacionados coa exposición de amianto (Real Decreto 396/2006, do 31 de marzo, (Boletín Oficial do Estado núm. 86, do 11 de abril de 2006), dá unha serie de criterios orientativos para que se poida establecer o valor de referencia do índice de descontaminación para o amianto.

Os criterios utilizados neste caso son os valores internacionais de referencia, baseados nos valores establecidos noutros países, sendo a concentración de 0,01 fibras/cm<sup>3</sup> o índice máis frecuentemente utilizado e sendo o 10% do valor límite deste contaminante. En España normalmente aplícase o valor de referencia de 0,01 fibras/cm<sup>3</sup> para avaliar o índice de descontaminación tras os procesos de retirada de materiais con amianto. Por asimilación, e xa que non existe regulamentación, consideran como valor de referencia para a fibra de vidro o 10% do seu valor límite, isto é, 0,1 fib/cm<sup>3</sup>.

A proba realizouse o 27 de outubro de 2015, seguindo o método MTA/ME A-051 do INSHT, colocando os equipos en seis puntos distintos do centro. Na planta primeira e segunda tomáronse mostras das fibras vítreas artificiais e na planta baixa tomáronse mostras de fibras de amianto.

Segundo o informe de contaminantes químicos emitido pola entidade MUGATRA con data 30 de novembro de 2015, das mostras tomadas na aula 209 (2º BAC A), aula 214 (Debuxo), corredor da planta primeira e aula 108 (2º ESO B), no relativo á emisión de partículas de fibra de vidro procedentes dos falsos teitos, a concentración en aire é inferior ao límite de detección (0,0087; 0,0096; <0,0056 para un valor límite de 0,1 fibras/cm<sup>3</sup>), polo que conclúe que a zona non está contaminada.

Respecto da emisión de partículas de amianto, realizouse a medición no patio cuberto exterior e no distribuidor entre a entrada principal e a saída ao patio, concluíndose igualmente que a zona non está contaminada (valores de 0,0081 e 0,0055 <para un límite de 0,01).

Non obstante, a pesar de quedar descartada a posibilidade de existencia de perigo para a saúde do alumnado, no primeiro trimestre do ano 2016 e con cargo ás partidas orzamentarias destinadas á reforma, ampliación e mellora dos centros de ensino secundario, a consellería comunicou que se procuraría a renovación dos falsos teitos nas aulas máis afectadas, establecendo un calendario de actuacións para a mellora das instalacións, compatible co mantemento da actividade docente no centro educativo.

No momento de pechar este informe, a persoa promotora da queixa remitiu un correo electrónico no que nos comunicaba que no primeiro trimestre do ano non se realizaron reparacións nin substitucións dos teitos en ningunha das instalacións do colexio senón que se produciron aínda máis perforacións que deixaron máis ao descuberto a sucidade e microorganismos que puidese haber na cámara do teito. Preocupáballe tamén os resultados das medicións, moi condicionados polas zonas nas que se realizaron (espazos con ventilación e circulación constante do aire) e que, con todo, daban valores moi próximos ao límite permitido.

Analizados os escritos e a documentación complementaria que obtivemos na tramitación desta queixa debemos destacar dúas cuestións principais:

1.- O amianto é un material que está prohibido desde 2012. A resolución do Parlamento europeo, do 14 de marzo de 2013, *sobre os riscos para a saúde no lugar de traballo relacionados co amianto e perspectivas de eliminación de todo o amianto existente*, nun dos seus primeiros considerandos contén pronunciamentos como os seguintes:

-todos os tipos de amianto resultan perigosos e o seu efecto prexudicial documentouse e regulamentado; os efectos máis prexudiciais para a saúde da inhalación de fibras de amianto aparecen décadas despois da exposición;

-xa en 1977, un grupo de expertos encargado pola Comisión Europea concluíu que «non existen probas teóricas de que exista un límite de exposición por baixo do cal non haxa risco de desenvolver un cancro» e que «non se estableceu un nivel seguro de exposición ao amianto». Esta opinión foi confirmada ao longo dos anos por todos os organismos científicos consultivos, e os tribunais aceptan, polo xeral, que non se coñece un límite de exposición ao amianto por baixo do cal non existan riscos.

-a Directiva 1999/77/CE establece que «aínda non se estableceu un nivel mínimo de exposición por baixo do cal o amianto crisótilo non expoña riscos canceríxenos» e que «un medio eficaz para protexer a saúde humana é prohibir a utilización de fibras de amianto crisótilo e os produtos que as conteñan»; hai un aumento do risco de sufrir cancro entre a poboación exposta a niveis moi reducidos de fibras de amianto, incluídas fibras de amianto crisótilo.

Debemos tomar conciencia de que se trata dun problema de saúde de gran envergadura respecto do que o mesmo Parlamento europeo insta a adoptar dúas medidas urxentes:

- a) Un plan para inventariar todo o amianto instalado, empezando polos lugares máis sensibles (garderías, hospitais, colexios, edificios públicos moi concorridos, etc.) e polo amianto instalado máis perigoso (o friable -o máis facilmente esmiazable- /ou o amianto azul).
- b) A fixación dunha data límite para levar a cabo un plan de desamiantado de todo o amianto actualmente instalado en lugares públicos ou privados, interiores ou exteriores, empezando polos lugares máis sensibles.

Á vista destes datos, esta institución considera urxente contar cun calendario para erradicar o amianto en toda a comunidade pero, en particular, consideramos necesario ter un calendario de desamiantado de todos os edificios de uso educativo. No informe achegado pola consellería non se fai ningunha referencia a se existe ou non esta planificación de desamiantado nos colexios da nosa comunidade.

2.- A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria referíase no seu informe a que se procuraría a renovación dos falsos teitos nas aulas máis afectadas,

establecendo un calendario de actuacións para a mellora das instalacións, compatible co mantemento da actividade docente no centro educativo. Neste punto, e entendendo que esa compatibilidade refírese á non interrupción da actividade docente, puxemos de manifesto ante a consellería que, segundo todos os estudos e as numerosas NTP (notas técnicas de prevención) do *Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo*, relativas ao amianto, as operacións de retirada e, en xeral, os traballos realizados co material (perforación, rotura, corte...) son os que implican un risco real e máis severo de inhalación de fibras de amianto e, por tanto, deberán axustarse ao Real Decreto 396/2006, polo que se establecen as disposicións mínimas de seguridade e saúde aplicable aos traballos con risco de exposición ao amianto. Ao mesmo tempo existe tamén lexislación propia do ámbito da construción que afecta os materiais con contido de fibras de amianto (en particular, o Real Decreto 1627/1997, que establece disposicións mínimas de seguridade e saúde en obras de construción e o Real Decreto 105/2008, polo que se regula a produción e xestión dos residuos).

Esta lexislación sinala ao técnico que elabora o estudo de seguridade e ao técnico que realiza o inventario e o estudo de xestión dos residuos, como responsables na detección do amianto antes de iniciar calquera tipo de obra de mantemento, reforma, rehabilitación ou demolición.

Ademais, tal e como se indica no Real Decreto 396/2006, trátase de operacións e actividades nas que os traballadores están expostos ou son susceptibles de estar expostos a fibras de amianto ou de materiais que o conteñan, o que se aplica tamén, con maior motivo, a todos os membros da comunidade escolar que se atopan no centro.

Tendo en conta a gravidade deste asunto e a potencial afectación da saúde dos membros das comunidades educativas e dos traballadores encargados da retirada e substitución dos elementos que conteñen amianto, solicitamos da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria información complementaria urxente sobre os seguintes puntos:

1º.- Se existe na Comunidade Autónoma de Galicia un plan para inventariar todo o amianto instalado, comezando polo máis perigoso (o friable -o máis facilmente esmiuzable- e/ou o amianto azul) e, de ser o caso, se existe un inventario dos centros educativos que teñen materiais con amianto nas súas instalacións (cubertas de fibrocemento, depósitos, canalizacións...) así como a idade destes edificios para determinar o fin da vida útil do amianto empregado (entre 30 e 50 anos).



2º.- Se se procedeu a fixar unha data límite para levar a cabo un plan de desamiantado de todo o amianto actualmente instalado en todos os lugares, empezando polos lugares máis sensibles como escolas infantís e centros educativos.

3º.- As previsións sobre as actuacións que levarán a cabo no IES Val Miñor, considerando que non é adecuado simplemente *procurar a renovación dos falsos teitos nas aulas máis afectadas, establecendo un calendario de actuacións para mellora das instalacións, compatible co mantemento da actividade docente no centro educativo*. É preciso retirar todo o material con amianto e substituílo por materiais autorizados así como planificar as obras coas medidas de seguridade precisas, tal como se indica na normativa sobre as operacións de retirada, que implican que non pode haber alumnado nin profesores cando se realice a obra.

No momento do peche deste informe, non se recibiu aínda a información complementaria solicitada.

I) Problemas por falta de continuidade na función das titorías debido a baixas reiteradas e prolongadas das persoas designadas como titoras

No mes de maio recibimos un escrito de queixa asinado por dezoito nais de alumnos de 1º curso de Educación Primaria do CEIP XXX no que manifestaban o seu malestar polas reiteradas ausencias, motivadas por baixas médicas, permisos e outras razóns, da profesora titora dos seus fillos. Manifestaban que os nenos pasaran por un titor, tres substitutos e un incalculable número de horas prestadas polo profesorado que estivese de garda neses momentos, e os nenos, neste último caso, dedicábanse a actividades como ver vídeos e colorear, sen saber nin tan sequera o nome do profesor que estaba con eles en clase.

No seu informe, a consellería comunicaba que tales ausencias foron obxecto de control e seguimento interno; comprobouse que a profesora solicitou un permiso sen retribucións por asuntos propios entre o día 5 e o 20 de febreiro de 2015, enviándose a unha profesora substituta. Recoñeciase que a profesora tiña rexistradas numerosas ausencias, pero que todas elas foron xustificadas por consultas médicas, indisposicións e por partes de incapacidade temporal. Nos períodos da súa baixa médica, comprendidos entre o 16/10/2014 e o 13/12/2014, a súa ausencia foi suplida por unha mestra substituta desde o 20/10/2014 ata o 13/12/2014. Por mor da chamada telefónica da nai dun alumno de 1º EP, queixándose polas constantes ausencias da titora, o día 8 de maio de 2015, recolleuse información *in situ* sobre as devanditas ausencias e os xustificantes presentados pola

profesora. Comprobouse que as ausencias intermitentes de menos de tres días foron xustificadas polo mesmo facultativo. Tamén se tratou o tema persoalmente coa profesora, estando presente o director do centro. O día 13 de maio de 2015, a dirección do centro informou de que a profesora presentara un parte de baixa por incapacidade temporal por un período estimado de quince días e, en consecuencia, a consellería dispuxo un profesor substituto que se incorporou ao centro o día 18/5/2015, aínda que finalmente continuou no posto ata o final do curso escolar.

No informe da administración educativa mencionábase a Orde do 7 de abril de 2008 pola que se regula o réxime de permisos e licenzas do persoal docente que imparte os ensinos regulados na Lei orgánica 2/2006, do 3 de maio, de educación, a propósito do permiso para revisións médicas e as licenzas por asuntos propios ou por enfermidade e concluíase que, tras solicitar unha valoración obxectiva sobre estado de saúde da profesora, o Servizo de Inspección Médica constatou a suficiencia das razóns que motivaron as ausencias da profesora.

Na valoración desta situación non se poñía en cuestión, de ningún xeito, o dereito dos docentes aos permisos e licenzas que legalmente lles correspondan nin a veracidade ou suficiencia das razóns de saúde alegadas. A criterio desta institución, producíase unha contraposición entre a situación persoal de determinados profesores que limitaba a súa dedicación como titores co dereito dos alumnos, sobre todo no primeiro ciclo da etapa de primaria, á continuidade e estabilidade da función das titorías.

Estimamos que era necesario que os centros arbitrasen algunha solución que, sen ir en demérito dos dereitos do profesor, garantise a adecuada atención aos alumnos dos primeiros cursos de primaria por entender que é unha etapa moi importante na que se producen cambios relevantes na metodoloxía, obxectivos e procesos de ensino. Por este motivo formuláronse dúas recomendacións respecto de dous centros escolares distintos para que, no seguinte curso académico, a administración educativa competente adoptase as medidas necesarias para garantir a estabilidade e continuidade na función das titorías nos distintos cursos da etapa de primaria, evitando o nomeamento como titores daqueles profesores ou profesoras que presentasen problemas de saúde dos que se derivaron baixas médicas prolongadas ou outras situacións de incapacidade temporal. O titor ou titora é unha figura moi importante para a orientación da aprendizaxe e o apoio no proceso educativo dos alumnos, en colaboración coas familias. A falta de continuidade nesta tarefa e a inestabilidade propia das substitucións repercuten negativamente na calidade da atención educativa.

A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria rexeitou estas recomendacións fundándose na normativa que regula determinados aspectos de organización e funcionamento dos colexios de educación infantil e primaria dependentes da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria. De acordo con esta regulación, nos centros nos que o número de mestres sexa igual que o de unidades, cada mestre desempeñará a titoría dun grupo de alumnos. Nos centros nos que o número de mestres sexa superior que o de unidades, a titoría de cada grupo de alumnos recaerá preferentemente no mestre que teña maior horario semanal co devandito grupo. Os mestres que compartan centro só poderán ser designados titores no centro para o que estean nomeados. A asignación de titorías aos especialistas farase sempre aos que teñan máis horas dispoñibles, procurando -ao mesmo tempo- que imparta o máximo de horas de docencia no grupo do que vai ser titor.

Trátase, por tanto dun criterio organizativo que debe seguirse pola dirección do centro ao facer a adscrición funcional do profesorado, a proposta da xefatura de estudos. Unhas das premisas sobre as que debe construírse esta proposta é prestar a mellor atención posible ás necesidades do alumnado do centro, e respectar o dereito de cada grupo de alumnos e alumnas a manter o mesmo titor durante todo o ciclo, incluíndo, o 2º ciclo da educación infantil. Existen varios criterios para resolver estas adscricións pero, en todo caso, as razóns pedagóxicas deben ser determinantes.

Nono obstante, a consellería considerou que se se constata a suficiencia das razóns que motivan as ausencias en valoracións obxectivas sobre o estado de saúde do persoal docente, "evitar o nomeamento como titores" deste persoal constitúe unha medida arbitraria que non se axusta aos criterios legais vixentes no procedemento de asignación de titorías, nin resultan compatibles cos dereitos do profesorado recoñecidos na Orde de 7 abril de 2008, pola que se regula o réxime de permisos e licenzas do persoal docente que imparte os ensinos regulados na Lei orgánica 2/2006, do 3 de maio, de educación.

Temos que manifestar a nosa discrepancia con esta formulación pois consideramos que era posible unha solución positiva e esta non se deu. Resulta evidente que as ausencias e baixas por razóns médicas e de saúde contan con procedementos propios que acreditan os motivos obxectivos que concorren nese persoal para non poder desenvolver o seu traballo, de modo idéntico ao de calquera traballador, sexa ou non un empregado público. Non se poñen en cuestión que existen motivos reais de saúde que xustifican as ausencias e as baixas, do mesmo xeito que tampouco se discute que as altas implican a reincorporación ao posto de traballo sen limitacións, agás que os facultativos poidan impoñer, no seu caso, algún tipo de condicións no desempeño da actividade. Non é esta a

cuestión que presenta dúbidas, nin de feito nin de dereito. O que esta institución recomendaba é que cando un profesor ou profesora teña un historial de ausencias e baixas reiteradas ou prolongadas por razóns de saúde, e sen menoscabo dos seus dereitos laborais ou profesionais, se evitase asignarlle a titoría dun grupo, referido particularmente ao primeiro ciclo de primaria.

Na súa resposta, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, considera que a actuación recomendada constitúe unha medida arbitraria que non se axusta aos criterios legais vixentes no procedemento de asignación de titorías, nin resultan compatibles cos dereitos do profesorado recoñecidos na Orde do 7 abril de 2008, pola que se regula o réxime de permisos e licenzas do persoal docente. Esta orde que, en efecto, regula permisos e licenzas do persoal docente, nada ten que ver co recomendado. Máis ben, é precisamente a constatación de que pode darse o caso de profesores que, por razóns de saúde, se ven na obriga de solicitar permisos frecuentes ou periódicos para revisións médicas ou mesmo afrontar baixas repetidas ou de certa duración, pola que esa mesma orde contempla que os centros educativos, coa finalidade de evitar a colisión de dereitos do profesorado cos do alumnado, adoptarán as medidas oportunas para a adecuada atención do alumnado que en casos excepcionais poderá implicar, despois de informe da inspección educativa, o nomeamento de persoal docente substituto.

A cuestión principal é determinar se o exercicio da función das titorías é un dereito do profesorado que prevalece sobre o dereito dos alumnos para ter unha dedicación estable e regular dos seus titores. Non parece ser así. Non existe, en sentido propio, un dereito para ser titor. Trátase dunha proposta, dentro da adscrición funcional do profesorado do centro, que fai a xefatura de estudos. Exclusivamente no caso de que no centro haxa un número de mestres que sexa igual ao de unidades, cada mestre desempeñará a titoría dun grupo de alumnos. Só neste suposto a función das titorías se asume de maneira automática.

Nos demais supostos, os profesores adscribíense ás titorías por consenso entre eles, e no seu caso, por asignación da xefatura de estudos tomando en consideración para a súa proposta as premisas que establece a propia normativa. Son xustamente estes criterios os que apoian o principio de que para nomear titores é preponderante o obxectivo de prestarlle a mellor atención posible ás necesidades do alumnado do centro. Por diante desta finalidade só existe un criterio técnico que se aplica especificamente ao proxecto Abalar, ás seccións bilingües, ás áreas que se imparten en lingua estranxeira e a outros proxectos pedagóxicos e que, como é lóxico, establece a prioridade de elección respecto do persoal docente do corpo de mestres que fose formado especificamente pola

Administración educativa ou estea en posesión de titulación, experiencia ou formación adecuada neses ámbitos. Fóra destes casos, non hai prioridade, senón que se nomea titores en función da máxima rendibilidade do capital humano dispoñible, actualizando o potencial creativo do persoal docente do colexio, e conseguindo o consenso na proposta, facilitando a concorrencia de capacidades e esforzos (punto 1.2 do capítulo V da citada orde do 22 de xullo de 1997, na redacción dada pola Orde do 28 de xuño de 2010, de modificación parcial da anterior).

Non obstante, consagra a norma o deber de respectar o dereito de cada grupo de alumnos e alumnas a manter o mesmo titor durante dous cursos, o que inequivocamente apunta á necesidade de dar continuidade e estabilidade a esta tarefa, e por tanto, consagra o dereito dos alumnos para ter unha certa permanencia nas figuras dos titores ou titoras. Isto non se consegue cando o titor ou titora ten que ser substituído varias veces ao longo do curso por mor das súas baixas ou ausencias por enfermidade de maneira tal que a súa calidade de titor termina por ser algo puramente nominal.

A propia normativa invocada pola consellería apunta neste mesmo sentido cando sinala que o equipo directivo, cando existisen razóns pedagóxicas suficientes, poderá obviar o criterio de permanencia co mesmo grupo de alumnos no ciclo, e dispoñerá a asignación do persoal docente afectado a outro ciclo, curso, área ou actividade docente, oído o persoal interesado e o claustro, e coa conformidade da inspección educativa. Por maior abastanza, esas mesmas razóns pedagóxicas xustifican que o persoal docente afectado por baixas médicas repetidas non fose nomeado titor senón asignado a outras actividades tendo en conta, como dixemos, a relevancia da función das titorías na etapa de primaria, e moi particularmente, nos primeiros cursos. Os alumnos, que proveñen da educación infantil, atopan unha multiplicidade de figuras adultas na escola cos profesores e profesoras especialistas polo que é esencial a estabilidade e continuidade da figura do titor ou titora. A LOE insiste na súa importancia ao destacar no artigo 18 que, no conxunto da etapa, a acción das titorías orientará o proceso educativo individual e colectivo do alumnado. O artigo 91 destaca o papel dos titores entre as funcións do profesorado xa que lles corresponde a titoría dos alumnos, a dirección e a orientación da súa aprendizaxe e o apoio no seu proceso educativo, en colaboración coas familias; a orientación educativa, académica e profesional dos alumnos, en colaboración, no seu caso, cos servizos ou departamentos especializados; a atención ao desenvolvemento intelectual, afectivo, psicomotriz, social e moral do alumnado; e a información periódica ás familias sobre o proceso de aprendizaxe dos seus fillos e fillas, así como a orientación para a súa cooperación neste proceso. A función de conexión dos titores nas relacións dos pais e nais co centro escolar e co resto do equipo docente é especialmente significativa.

Por todos estes motivos, a estabilidade do docente na función das titorías debe ser un obxectivo de calidade docente para a administración, ao darse continuidade aos procesos máis propiamente educativos: coñecer o perfil persoal e familiar de cada un dos seus alumnos; facilitar a integración dos alumnos no grupo e fomentar a súa participación nas actividades do centro; atender as dificultades de aprendizaxe dos alumnos, para proceder á adecuación persoal do currículo; abordar os seus problemas e inquietudes, informando os pais e nais de todo o que alcanza tamén ao ámbito da familia. No campo académico, coordinan o proceso de avaliación dos alumnos do seu grupo e adoptan as decisións que procedan para mellorar o rendemento académico de forma personalizada. Nada disto pode facerse ou consolidarse de maneira adecuada cando falta a continuidade no traballo e na función como titor ou titora. Con todo, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria non aceptou estas recomendacións.

#### J) Problemas suscitados no ámbito da formación profesional

##### a) Matrícula en ciclos formativos de grao superior sen a proba de acceso adecuada

No ámbito da formación profesional producíronse algúns problemas puntuais que deron lugar a recomendacións desta institución. En dous expedientes de queixa (Q/12785/15 e Q/13701/15) entendemos que debía asumirse por parte da administración educativa os erros producidos nos procedementos de matrícula. En síntese, dous alumnos foran admitidos a senllos ciclos formativos de grao superior e foran matriculados nos seus centros aínda que as probas de acceso que superaran non eran válidas para eses ciclos senón para outros. De feito, cursaran e superaran os módulos correspondentes ao longo de dous cursos académicos de modo que o centro revisara os seus documentos en dous procesos de matrícula consecutivos sen advertilos do erro. Entendemos que a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria debía adoptar as medidas necesarias para validar as probas de acceso superadas polos interesados xa que foi a propia administración educativa a que as deu por válidas ao admitir e matricular aos alumnos no ciclo solicitado por eles por dúas veces e ao cursar e superar os módulos correspondentes. Estes actos administrativos crearon dereitos a favor dos alumnos que confiaron na continuidade das relacións xurídicas xurdidas de actos firmes da administración, que non foron impugnados en tempo e forma, polo que había razóns para consideralos definitivos e actuar en consecuencia.

Esta institución considera que neste suposto non poden ser exercitadas as facultades de revisión cando polo tempo transcorrido ou por outras circunstancias, o seu exercicio

resulte contrario á equidade, á boa fe, aos dereitos dos particulares ou ás leis (art. 106 LRJ-PAC)"

Despois de analizar esta recomendación, a consellería reafirmouse no seu criterio considerando que os alumnos non cumprían os requisitos esixidos na lexislación nin para cursar nin para obter o título de técnico superior nos ciclos respectivos, polo que non debían terse matriculado nas devanditas ensinanzas.

A consellería facíaos responsables de presentar unha solicitude de matrícula sen ter os requisitos de acceso necesarios. O certificado da proba de acceso especifica exactamente a que familias profesionais e ciclos formativos dá acceso. A consellería entendía que cumpriu co seu deber de supervisar os procesos que dependen dela. Unha vez advertido o erro, a administración non pode ignoralo.

A Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común establece no punto 2 do artigo 105 que as Administracións públicas poderán rectificar en calquera momento, de oficio ou a instancia dos interesados, os erros materiais, de feito ou aritméticos existentes nos seus actos.

O artigo 106 expresa que as ditas facultades de revisión non poderán exercitarse cando se dea a prescrición das accións, ou ben cando polo tempo transcorrido ou por outras circunstancias, o seu exercicio resulte contrario á equidade, a boa fe, ao dereito dos particulares ou ás leis.

Nestes casos, a rectificación por parte da administración non constitúe ningún dos supostos do artigo 106, posto que o único dereito que se lles recoñeceu é o da superación académica dos seis módulos avaliados, e o devandito dereito non foi nin pretendeu ser revogado en ningún momento.

A administración emendou a situación co menor prexuízo para os afectados posto que non anulou a súa matrícula e conserváronselle as notas dos módulos cursados e aprobados. Non obstante, debían superar as probas de acceso indicadas posto que o incumprimento dos requisitos de acceso a ciclos formativos de formación profesional imposibilita, para todos os efectos, cursar as ditas ensinanzas, e obter a titulación correspondente. Deste xeito, rexeitouse a recomendación formulada por entender que tal validación non estaba contemplada na normativa. Esta institución non pode compartir a interpretación que fai a consellería xa que, a pesar de que os alumnos tiveran coñecemento desde o primeiro momento das familias profesionais ás que poderían

acceder, o deber de control do proceso de matrícula e do cumprimento dos requisitos legais correspóndelle á administración educativa. Polo tempo transcorrido, as súas facultades de revisión do erro cometido estarían limitadas pola aparencia de corrección que tivo todo o proceso e desde unha formulación de xustiza material, non consideramos adecuado o prexuízo causado aos interesados por un erro do que non son responsables únicos. A consellería alega que foron responsables de presentar unha solicitude de matrícula sen ter os requisitos de acceso necesarios. Pero non asume as consecuencias de que os centros os matriculasen durante dous cursos, lles comunicasen oficialmente que as súas matrículas eran correctas e só no momento de propoñelos para a expedición do título reparasen no erro de admitilos sen a proba de acceso adecuada. O control do cumprimento dos requisitos de acceso é competencia do centro que é o órgano responsable de examinar a validez e adecuación da documentación presentada no momento da matrícula. Este control é unha competencia técnica do servizo de xestión académica do centro. Se tendo á vista o certificado de superación da proba de acceso de que se trate foi matriculado no ciclo, o centro é responsable deste defecto.

O propio informe recoñece que na orixe desta situación atópase unha deficiencia nos sistemas de comprobación e verificación de datos académicos e que só se apercebiron do erro cando ía finalizar o seu ciclo. É certo que nos aspectos regrados ou esixencias normativas non cabe adoptar medidas contrarias ao ordenamento xurídico. Con todo, o artigo 110 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común establece con toda claridade que os vicios e defectos que fagan anulable un acto non poderán ser alegados por quen os tivesen causado. Foi unha inadecuada tramitación do procedemento de matrícula por parte da administración educativa a que causou o defecto, polo que non cabe que sexa a mesma administración educativa a que alegue que a proba de acceso, que tiña o deber de comprobar, non cumpría os requisitos.

A xurisprudencia mantén un criterio restritivo tanto na aplicación dos supostos de nulidade de pleno dereito do artigo 62.1 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, como na súa declaración pola vía do artigo 102 da devandita lei. A doutrina e xurisprudencia coinciden en destacar a importancia do artigo 106 como precepto que contén unha serie de principios moduladores da revisión de actos administrativos e unha ratificación do carácter restritivo co que o devandito exercicio debe contemplarse. Trátase dunha modulación dos efectos da nulidade como consecuencia da concorrencia doutros principios xurídicos de obrigada observancia, como son os de seguridade xurídica, proporcionalidade, equidade, boa fe e protección da confianza na aparencia da actuación administrativa, entre outros. A seguridade xurídica esixe que se manteñan as situacións que crearon dereitos a favor de suxeitos determinados, suxeitos que confían na



continuidade das relacións xurídicas xurdidas de actos firmes da Administración, que non foron impugnados en tempo e forma, polo que había razón para consideralos definitivos e actuar en consecuencia. Iso non quere dicir que a acción de nulidade non poida exercitarse contra os actos firmes da Administración. Pode promoverse contra actos firmes, pero o seu exercicio é improcedente cando con iso se vulneran as necesidades derivadas da aplicación do principio de seguridade xurídica, principio que está indisolublemente ligado ao respecto aos dereitos dos particulares, expresamente mencionado polo artigo 112 da LPA [actualmente artigo 106 da Lei 30/1992] como límite ao exercicio da potestade revisora da Administración establecida no art. 109 [actualmente artigo 102 da Lei 30/1992].

A administración educativa non o entendeu así e, tras dar aos interesados a oportunidade de repetir a proba de acceso na modalidade oportuna e fracasar esta solución por distintas razóns (renuncia ou suspenso) deixou sen efecto os ciclos cursados.

- b) Coincidencia entre as datas dos exames específicos para o acceso aos ciclos medios coas mesmas datas de setembro nas que están fixados os exames de recuperación da ESO

Tras ter coñecemento de que a Dirección Xeral de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa, na resolución pola que se ditan as instrucións para o acceso e admisión do alumnado aos ensinos profesionais de artes plásticas e deseño, establecera un calendario de probas coincidente coas probas extraordinarias de setembro da ESO, formulamos a recomendación de que se tivese en conta esta circunstancia para que non se impedise ou dificultase a ningún alumno a posibilidade de presentarse ás probas de acceso ao ciclo de grao medio e presentarse tamén aos exames de setembro para superar as materias pendentes da ESO. Todo iso, sen prexuízo da previsión normativa de que no momento de formalizar a matrícula no prazo extraordinario, no mes de setembro, os solicitantes deben acreditar que están en posesión da titulación requirida.

Unha vez analizada esta recomendación a consellería comprometeuse a tratar de evitar no posible a coincidencia entre as datas das probas de acceso aos devanditos ciclos e as datas das probas extraordinarias de setembro da ESO, poñendo de manifesto que articular este calendario reviste gran complexidade ao ter que compatibilizar o calendario de inicio de curso, os prazos de inscrición, de administración e reclamación das probas de acceso, así como a eventual coincidencia con outros procesos administrativos de probas extraordinarias de setembro ou de acceso aos distintos ensinos de ámbito universitario e non universitario.

En consecuencia, as evidentes dificultades de planificación, xunto coa ponderación dos prexuízos que unha eventual coincidencia horaria ocasionaría nos distintos grupos de candidatos e candidatas aos que se dirixen as probas, condicionan a programación horaria de todos os procesos que se celebran en paralelo nesas datas, razón pola que non se pode garantir con total seguridade que non coincida algunha data entre todos os procesos existentes, posto que, dada a escasa marxe de actuación dispoñible, sempre existirá unha posibilidade, aínda que sexa residual, de que dous procesos coincidan.

Outras queixas que coñecemos en materia de formación profesional derivaban dos profundos cambios producidos no sistema de formación profesional nestes últimos anos, que xeraron algunhas situacións problemáticas polos desaxustes a que deu lugar unha sucesión de cambios normativos derivados da desaparición do modelo da LOGSE e do novo modelo da LOE. En concreto, dous expedientes de queixa expuñan as diferenzas entre as titulacións requiridas para acceder á inscrición no rexistro profesional de socorristas acuáticos de Galicia, tras denegárselles aos solicitantes a dita inscrición. O Decreto 104/2012, do 16 de marzo, polo que se fixa a formación mínima dos socorristas acuáticos e se crea e regula o Rexistro Profesional de Socorristas Acuáticos de Galicia, establece no seu artigo 6 que a titulación mínima necesaria para ser inscrito no rexistro e traballar como socorrista acuático é o correspondente certificado de profesionalidade expedido pola administración competente en materia laboral ou o título de formación profesional que inclúa no seu currículo os módulos formativos asociados a todas as unidades de competencia da cualificación de socorrismo do Catálogo Nacional de Cualificacións Profesionais.

Con todo, a disposición transitoria única deste decreto, establece a posibilidade de inscrición provisional no rexistro profesional de Socorristas Acuáticos de Galicia das persoas que no momento de publicación desa norma (9 de abril de 2012) cumprisen determinados requisitos de formación ou experiencia laboral. Así, as persoas que realizasen ou estivesen a realizar nesa data determinadas actividades formativas xa programadas, incluídos os estudos de obtención do Título de técnico superior en Animación de Actividades Físicas e Deportivas (TAFAD) poderían acceder á inscrición provisional no devandito rexistro. As persoas que comezaron os estudos conducentes á obtención do TAFAD con posterioridade á entrada en vigor do Decreto 104/2012 (os que iniciaron o ciclo formativo no ano académico 2012/2013 e posteriores) non poden acceder a esa inscrición provisional recollida na disposición adicional.

O TAFAD é un título LOGSE e o seu currículo non está asociado aos módulos formativos do Catálogo Nacional de Cualificacións Profesionais, aínda que os titulados con

posterioridade a entrada en vigor do citado Decreto 104/2012 teñen a posibilidade de acollerse a calquera dos procedementos de acreditación de competencias que convoca anualmente a consellería con competencias en materia de traballo a través do Instituto Galego de Cualificacións e, tras a súa obtención, poderán rexistrarse con todas as garantías e conforme ao establecido no artigo 6, xa mencionado.

K) A prohibición de usar a piscina do complexo deportivo Agra por parte dos alumnos do IES Agra do Orzán.

No mes de outubro, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención o representante do ANPA do IES Agra do Orzán, da Coruña D.3.Q/23352/15.

O motivo da queixa era a decisión da Xefatura Territorial da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria na Coruña, comunicada nesas datas, de que os alumnos do centro educativo non utilizasen en diante as instalacións da piscina do complexo deportivo Agra, por mor da facturación dos importes derivados do devandito uso por parte da entidade adxudicataria da xestión integral da piscina sen que a Fundación Deporte Galego fixese fronte aos pagos reclamados. Solicitamos información á administración que nos comunicou que a Fundación Deporte Galego estaba inmersa nun procedemento xudicial contra a UTE que xestionaba os complexos deportivos do Agra, Sardiñeira e Elviña por mor de graves desacordos na interpretación do prego e das cláusulas económicas do contrato que estaban a producir prexuízos a ambas as partes.

No caso do complexo do Agra, a cuestión estaba cualificada polo feito de que as instalacións deportivas construíranse en terreos do instituto. Solicitamos á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria información que aclarase a cuestión esencial do convenio relativo á construción da piscina en terreos do instituto con dereito de uso preferente para o seu alumnado. No seu informe inicial, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria non esclarecía os motivos da demanda xudicial interposta pola Fundación Deporte Galego contra a UTE Gaia Xestión Deportiva, SL - Movex Vial, SL e en que medida gardaba relación co obxecto desta queixa ou se se refería a outras cuestións relativas á xestión do complexo deportivo.

O informe remitido pola consellería manifesta que desde hai 23 anos, o alumnado do IES Agra do Orzán viña utilizando con carácter gratuíto as instalacións deportivas do complexo deportivo Agra (incluída a piscina). O devandito uso recollíase na acta da sesión extraordinaria do Consello Escolar do centro de 13/09/1990, á que asistiron o delegado

provincial de Educación e o secretario de Deportes da Xunta de Galicia, nos seguintes termos:

*"A posibilidade de que un convenio entre a Secretaría de Deportes da Xunta de Galicia e a Consellería de Educación posibiliten a construción dunha piscina e un polideportivo nos terreos do Instituto para uso prioritario dos alumnos do centro, pero tamén para a súa utilización por outras persoas da zona. As obras, instalacións e mantemento correría a cargo da Secretaría de Deportes polo que o centro non terá ningún gasto".*

Posteriormente redactouse un convenio sobre o uso das instalacións deportivas construídas pola Secretaría Xeral para o Deporte, xa existentes ou que se creasen en terreos pertencentes aos centros públicos de ensinos medios. Na súa cláusula terceira establecíase que o centro educativo gozaría de absoluta prioridade no uso das instalacións no horario lectivo.

O día 4/08/2001, a Secretaría Xeral para o Deporte e a Fundación Deporte Galego asinaron un convenio de colaboración. Na cláusula quinta, letra c) recóllese como un dos deberes da fundación a de *"facilitar o uso preferente dos pavillóns deportivos, en horario escolar e período lectivo, aos centros de ensino público anexos ás instalacións e con carencia dos mesmos"* (entre os que se atopa o IES Agra do Orzán), *"con carácter gratuíto, compatibilizando o seu uso cos programas desenvolvidos pola Fundación Deporte Galego"*.

Neste punto, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria reitera que, como xa indicou no informe do 11/12/2015, a competencia para xestionar, de forma directa ou indirecta, as instalacións deportivas pertencentes á administración autonómica, entre as que se atopan as instalacións do complexo deportivo Agra do Orzán, correspóndelle á Fundación Deporte Galego.

Neste caso, a fundación optou polo sistema de xestión indirecta a través dun contrato coa UTE Gaia Xestión Deportiva, SL -Movex Vial, SL, que establece como obrigação do adxudicatario *"aceptar os acordos ou convenios asinados por parte da Fundación con terceiros no tocante aos usos das instalacións..."*.

O informe sinala que a concesionaria comezou a reclamar á Fundación Deporte Galego o aboamento dos importes derivados do acceso e utilización das instalacións da piscina por

parte do alumnado do IES Agra do Orzán, pero a fundación non se fixo cargo de ningunha das facturas emitidas pola entidade contratista.

Por esta e outras razóns, a UTE Gaia Xestión Deportiva, SL - Movex Vial, SL interpuxo unha demanda contra a fundación solicitando o abono das cantidades reivindicadas polos usos realizados nas instalacións deportivas por parte do alumnado do colexio e doutros grupos beneficiarios dos devanditos usos por ter convenios subscritos coa fundación..

O 20 de abril de 2015, o Xulgado de 1ª instancia nº 2 de Santiago de Compostela ditou unha sentenza na que se estimou parcialmente a demanda e condenou á Fundación Deporte Galego a aboar a cantidade de 489.881,78 euros. Segundo comunicaba a Fundación Deporte Galego no seu informe, a dita sentenza fora recorrida ante a Audiencia Provincial da Coruña.

O informe remitido pola administración educativa conclúe que nestas circunstancias, só a Fundación Deporte Galego podía responder as inquietudes da entidade reclamante, pois, en primeiro lugar, é a responsable de *"facilitar o uso preferente dos pavillóns deportivos, en horario escolar e período lectivo, aos centros de ensino público anexos ás instalacións e con carencia dos mesmos, con carácter gratuíto"* e, en segundo lugar, porque a consellería mantería, mentres non existise outra solución ao conflito, a súa decisión de sufragar unicamente o servizo para o alumnado de ciclos formativos, por ser preciso para desenvolver correctamente o currículo da titulación.

En canto ao informe subscrito pola Fundación Deporte Galego e remitido pola Secretaría Xeral para o Deporte, facendo súas as consideracións contidas nel, conclúe informando que o Xulgado de Primeira Instancia núm. 2 de Santiago de Compostela ditou sentenza contraria aos intereses da Fundación o 20 de abril de 2015, e que foi recorrida por esta entidade ante a Audiencia Provincial da Coruña. Segundo manifesta o informe, *a sentenza fai referencia, de forma exclusiva, á relación contractual entre as partes, pero en ningún caso aborda o dereito deste centro, ou das outras entidades, ao uso gratuíto das instalacións dos complexos.*

Con data de 11 de abril, dirixímonos novamente á Secretaría Xeral para o Deporte que informou de que xa fora ditada sentenza pola Audiencia Provincial resolvendo o recurso de apelación interposto pola Fundación Deporte Galego. A dita sentenza, de data 29 de febreiro de 2016, estima o recurso de apelación interposto pola Fundación, revoga a sentenza do Xulgado de 1ª Instancia nº 2 de Santiago de Compostela, desestima definitivamente a demanda exposta pola UTE Gaia Xestión Deportiva, SL - Movex Vial, SL,

e absolve á Fundación Deporte Galego das pretensións de cobro de cantidades polo uso das instalación deportivas polas entidades, colectivos ou centros escolares cos que a Fundación ten acordos ou convenios.

Os informes recibidos, tanto o da fundación como o informe complementario remitido pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, e de maneira particular, a última resolución xudicial recaída, que unicamente podería ser recorrida en casación ante o Tribunal Supremo, aclaran a situación naqueles ámbitos sobre os que esta institución pode pronunciarse. O primeiro que hai que subliñar é que non se entra nos aspectos que foron obxecto de axuízamento ou que están sometidos a revisión no ámbito xurisdiccional por causa da interposición dos recursos pertinentes. Con todo, si que cabe, ao amparo da lei reguladora desta institución, adoptar resolucións sobre as actuacións administrativas que puidesen resultar lesivas de dereitos individuais ou colectivos.

Neste punto, debemos manifestar o desacordo desta institución coa forma na que este conflito foi xestionado polas administracións afectadas xa que en ningún dos procedementos ou actuacións promovidos pola entidade adxudicataria da xestión integral dos complexos deportivos foi discutido o deber da UTE de asumir os usos amparados ou protexidos pola Base 12.13 das bases de contratación, entre os que se atopa a utilización das instalacións polo IES Agra do Orzán. Nas dúas resolucións xudiciais, a de instancia e a de apelación, e en todas as negociacións previas entre a UTE e a Fundación Deporte Galego, o dereito ao uso por parte dos centros e entidades coas que a FDG tiña asinados acordos ou convenios, quedou sempre preservado ou recoñecido. O conflito que foi substanciado no ámbito xudicial tiña por obxecto o suposto dereito da UTE para percibir unha compensación ou indemnización polos tamén supostos prexuízos económicos derivados dos usos asumidos en virtude da base 12.13. É dicir, o desacordo entre ambas as entidades concretábase en que a UTE pretendía cobrar por tales usos unhas cantidades que calculaba en función das tarifas ordinarias e dos rexistros dos devanditos usos (informatizados desde 2010 e manuais desde 2006 ata 2010) e a FDG sostíña que tales usos eran gratuítos agás que se acreditase un prexuízo económico obxectivo, pero que en ningún caso se producía este de forma automática polo mero feito de ter que consentir tales usos.

Por tanto, recoñecido e aceptado o dereito dos centros educativos e entidades deportivas con convenio a usar as instalacións, non parece xustificado que como consecuencia do conflito entre as partes polas cantidades que debían ser aboadas ou pola existencia dun prexuízo económico que presuntamente se xerara automaticamente pola asunción de

tales usos, derivase todo iso nunha prohibición ás devanditas entidades ou centros escolares de acceder ás instalacións.

O IES Agra do Orzán non viu discutido o seu dereito para usar a piscina do polideportivo, que se ampara nos convenios citados no informe da consellería, incluído o convenio entre a Secretaría Xeral para o Deporte e a Fundación Deporte Galego. Con todo, a propia consellería, no canto de defender o seu dereito por encima dos desacordos económicos derivados do contrato de xestión (o adiamento do pago do canon, as tarifas impostas por usos gratuítos previamente concedidos, a necesidade de acreditar prexuízos económicos indemnizables para reclamar compensacións...), desacordos aos que era allea e que debían ser resoltos pola Fundación e a entidade concesionaria, adoptou unha decisión que vulnerou obxectivamente o dereito do centro e do seu alumnado, dereito que, insistimos, nunca foi controvertido.

Pola súa banda, a Secretaría Xeral para o Deporte incumpriu os seus deberes de protexer e defender en todo caso os usos amparados por convenio, expresamente recollidos na base 12.13, e permitiu que un desacordo sobre a facturación debida ou indebida por tales usos repercutise nos centros e entidades que eran usuarios lexítimos dunha instalación pública, cuxa explotación está sometida en todo caso ao interese xeral e ao respecto dos deberes asumidos pola Fundación antes ou durante a súa xestión por unha empresa, cumpridos os compromisos de comunicación ou información á adxudicataria e os demais deberes recollidos nas bases de contratación.

Sobre este punto, a UTE, xa no recurso de apelación, suscita unha cuestión que non fora promovida na primeira instancia como é que a FDG non demostrou que existisen tales convenios que amparasen o uso que facían das instalacións determinadas entidades, entre as que está o IES Agra do Orzán.

Entre os feitos declarados probados nas dúas resolucións xudiciais en ambas as instancias, sobre a base da proba documental practicada que constitúe proba plena dos feitos recollidos nela ao non ser cuestionada a súa autenticidade, con independencia da valoración probatoria que proceda sobre os feitos controvertidos, conclúese o dereito de uso gratuíto da piscina por parte do IES Agra do Orzán. Este uso das instalacións goza de absoluta prioridade no horario lectivo por causa do convenio redactado no seu día entre a anterior Secretaría de Deportes da Xunta de Galicia e a Consellería de Educación para construír o pavillón en terreos do instituto. Sen prexuízo da efectiva formalización deste convenio, resulta incontrovertible que ese dereito deriva deses acordos ou convenios aos que se refire a cláusula 12.13 celebrados pola Fundación con terceiros no tocante aos

usos das instalacións, así como os compromisos de actividades e eventos organizados pola Fundación para desenvolver nas mesmas. O mero feito de que ao longo de máis de vinte anos eses usos fosen consentidos e non atacados pola FDG indica que se consideraban incluídos nos usos que a adxudicataria estaba obrigada a aceptar e asumir, segundo o contrato.

Por outra banda, en 2001, a Secretaría Xeral para o Deporte e a Fundación Deporte Galego asinaron un convenio de colaboración. Na súa cláusula quinta, letra c) recóllese como un dos deberes da fundación o de *"facilitar o uso preferente dos pavillóns deportivos, en horario escolar e período lectivo, aos centros de ensino público anexos ás instalacións e con carencia dos mesmos"* (entre os que se atopa o IES Agra do Orzán), *"con carácter gratuíto, compatibilizando o seu uso cos programas desenvolvidos pola Fundación Deporte Galego"*. Ao non constar a extinción deste convenio por ningunha das vías legalmente establecidas, queda clara a súa vixencia e obrigatoriedade.

Os desacordos ou conflitos que poidan xurdir entre a Fundación Deporte Galego e a adxudicataria da xestión das instalacións deportivas non poden repercutir no dereito dos terceiros, usuarios lexítimos desas instalacións, senón que deberán ser resoltos entre as partes pero respectando os acordos e convenios asinados, os dereitos de uso recoñecidos e os actos propios que os vinculan.

Finalmente, debemos apuntar que neste conflito parece que non houbo a necesaria coordinación e información entre a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, a Secretaría Xeral para o Deporte e a Fundación Deporte Galego. De feito, no informe complementario achegado por esa consellería con rexistro de saída do 23 de marzo parece non ter coñecemento da sentenza da Audiencia Provincial do 29 de febreiro que é favorable aos intereses da administración. Todas as entidades e órganos citados forman parte da mesma estrutura organizativa, dotada toda ela de personalidade xurídica única, nos termos recollidos na normativa reguladora do sector público autonómico.

Por todo o anterior remitiuse á Secretaría Xeral para o Deporte e á Fundación Deporte Galego a recomendación de que, xunto coa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, coordinasen as súas actuacións e adoptasen as medidas necesarias para cumprir os deberes da Fundación Deporte Galego no relativo a facilitar o uso preferente dos pavillóns deportivos, en horario escolar e período lectivo, aos centros de ensino público anexos ás instalacións e con carencia dos mesmos (entre os que se atopa o IES Agra do Orzán), con carácter gratuíto, compatibilizando o seu uso cos programas desenvolvidos pola Fundación Deporte Galego. E que á marxe dun eventual



recurso de casación ante o Tribunal Supremo por parte da adxudicataria, ao non resultar controvertido o dereito para usar as instalacións deportivas do complexo Agra por parte do IES Agra do Orzán, sexa repostado coa maior brevidade o devandito uso a favor do alumnado que non pode verse prexudicado por este conflito xudicial ao que é alleo. Ao peche deste informe, esta resolución estaba pendente de resposta.

L) A falta de convocatoria das probas para obter os certificados oficiais acreditativos dos niveis de coñecemento da lingua galega (Celga)

A regulación dos certificados oficiais acreditativos dos niveis de coñecemento da lingua galega Celga está recollida na Orde do 16 de xullo de 2007, e na Orde do 10 de febreiro de 2014 pola que se modifica a Orde do 16 de xullo de 2007, pola que se regulan os certificados oficiais acreditativos dos niveis de coñecemento da lingua galega. Ao amparo da devandita regulación convocábanse anualmente as probas para obter os certificados de lingua galega.

Con todo, no ano 2015, por causas sobrevidas relacionadas coa xudicialización do sistema de contratación do profesorado que viña impartindo os cursos preparatorios para obter estes certificados, así como a realización das probas de acreditación, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria tivo que introducir cambios temporais na planificación co consecuente atraso na súa convocatoria, supeditada aos pronunciamentos xudiciais.

Desde a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria realizaron os actos administrativos necesarios (notificación de resolucións de execución provisional das sentenzas, actualización dos méritos do profesorado que imparte os cursos e avalía as probas...) para poder levar a cabo as ditas probas no período de tempo máis breve posible.

De feito, a consellería convocara por medio da Orde do 3 de agosto de 2015 cursos preparatorios para os certificados de lingua galega (Celga), que terían lugar en distintos períodos e en varias escolas oficiais de idiomas de Galicia, así como cursos de lingua galega preparatorios das probas para obter os certificados de lingua galega Celga 2, Celga 3 e Celga 4, da Secretaría Xeral de Política Lingüística, convocados pola Resolución do 17 de agosto de 2015. A previsión coa que se traballaba é que no primeiro trimestre do ano 2016 se conseguisen as condicións que permiten iniciar a convocatoria das probas. Dándolle a tales procedementos a oportuna publicidade, tanto no Diario Oficial de Galicia como na páxina web da Xunta de Galicia.

Con motivo da presentación de varios escritos de queixa aos que se trasladou esta mesma información, formulóuselle á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria unha suxestión para que adoptase as medidas necesarias para que as probas convocásense o máis axiña posible.

O feito de que fosen recorridas xudicialmente as probas de avaliación para outorgar os certificados de lingua galega impediu á consellería convocar os exames de certificación coa periodicidade habitual. Hai que destacar que se tratou dun proceso xudicial complexo, con máis de medio centenar de demandas ante os xulgados do social, numerosas sentenzas estimatorias de despedimento nulo ou improcedente, recursos interpostos pola Xunta de Galicia ante o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, novos fallos estimatorios, notificación de resolucións de execución provisional das sentenzas, actualización dos méritos do profesorado que imparte os cursos e avalía as probas e un longo íter procesual que, de feito, interferiu de forma significativa no dereito dos cidadáns para obter os certificados acreditativos.

A consellería mostrou a súa vontade, como non podía ser doutro xeito, de resolver con urxencia a situación creada. Con todo, unha xestión inadecuada da situación contractual e laboral dos profesores de Celga desembocou nun longo conflito xudicial cuxas consecuencias as sofren os cidadáns. A Xunta viuse obrigada en varios casos para crear prazas de traballadores laborais indefinidos descontinuos coa categoría de titulados superiores.

Entón non se resolveran todos os recursos xudiciais interpostos polo que non era posible avaliar se fose posible e conveniente chamar ao profesorado con sentenza favorable en primeira instancia (máis de trinta) para impartir os cursos e avaliar aos candidatos. Xunto co profesorado con sentenza do TSXG (un total de dezasete), sería posible quizais garantir que se celebrasen as probas de inmediato xa que os cursos foran xa convocados. Finalmente, unha vez firmes as resolucións xudiciais, por resolución do 23 de decembro de 2015, da Secretaría Xeral de Política Lingüística, convocáronse as probas de certificación para abril de 2016.

## **2. Educación universitaria**

### **A) A denominada taxa PATEX da Universidade de Santiago de Compostela**

No mes de decembro recibíronse varias queixas de estudantes procedentes de países extracomunitarios (D.3.Q/23522/15; D.3.Q/23563/15; D.3.Q/23567/15) que alegaban o

seu desacordo pola aplicación da denominada taxa PATEX por parte da Universidade de Santiago de Compostela. Nos seus escritos consideraban que a universidade procedera a liquidarlles unhas cantidades que non se correspondían con servizos realmente prestados senón con determinadas ofertas de recepción voluntaria por parte dos eventuais destinatarios; que unha parte significativa de tales servizos eran gratuítos para todo o alumnado da universidade; que se impoñían en forma de taxa nas follas de liquidación de matrícula; que tiñan un importe fixo de 2400 euros; que a súa devindicación non lles era comunicado na folla de admisión entre os prezos públicos que debían aboar polos seus estudos de posgrao na Universidade de Santiago de Compostela e que, finalmente, todas as súas reclamacións foran desatendidas ou non atopaban a ningún interlocutor que puidese darlles as explicacións adecuadas. Informáronos de que había un número de alumnos afectado próximo ao centenar, aínda que despois diferenciouse entre os que viñeran no marco de convenios bilaterais.

Estudada a documentación que achegaron puidemos comprobar que, en efecto, nas follas de liquidación aparecía un concepto denominado “Taxa Programa Atención Estudiantes de fóra da Unión Europea” por un importe fixo de 2.400 euros; que a dita taxa non figuraba no decreto de prezos públicos aprobado pola Xunta de Galicia, nin nos termos e condicións da convocatoria xeral de matrícula, nin na convocatoria de matrícula anticipada en estudos de mestrado oficial para estudantes con estudos de países alleos ao espazo europeo de educación superior, do 10 de febreiro de 2015, nin na resolución de admisión ao mestrado oficial. Desde os servizos de xestión académica confirmouse a solicitude de matrícula e os prezos públicos fixados pola comunidade autónoma, en función dos custos de referencia. Confirmábase así, inicialmente, que non se deu a oportuna información.

Solicitamos informe á Universidade de Santiago de Compostela, e, con carácter urgente, fixéronse xestións inmediatas para evitar que a falta de pagamento desta suposta taxa tivese calquera tipo de consecuencia académica, incluída a imposibilidade de acceso ao expediente. Da dita información que constaba resultaba que o acordo do Consello Social do 16 de abril de 2015 estableceu uns custos (indebidamente denominados taxas nas follas de liquidación dos estudantes extracomunitarios) que presentaban serias obxeccións de feito e de dereito. En primeiro lugar, o Consello Social non ten competencia para acordar unha taxa, que ten natureza tributaria e debe vir imposta por lei. En segundo lugar, non parece adecuado que un programa co contido do PATEX sexa de recepción obrigatoria polos estudantes ao definirse como un programa de integración na comunidade universitaria, de apoio e asesoramento nos trámites administrativos e académicos e de gratuidade de certas actividades que son, esencialmente, de realización voluntaria como os cursos de galego, as actividades deportivas ou as actividades culturais.

Absolutamente todos os servizos descritos no programa son voluntarios, e ningún deles ten un carácter estritamente académico e a súa realización é completamente opcional. Datos estes que parecen contradicir a condición de "recepción obrigatoria" e ademais cun custo adicional moi significativo sobre os prezos públicos da matrícula. Na páxina web enumerábanse as prestacións do programa nas que aparecía a palabra "gratuidade" como condicionante das actividades do PATEX e, con todo, o apoio, ofertado ademais con carácter obrigatorio, comeza pola imposición de 2.400 euros en conceptos que o propio programa define como gratuítos. Así, na desagregación de custos faise mención a que o custo do curso de galego e español é de 50 euros; cóbrase unha matrícula de 150 euros por actividades deportivas e culturais, sen especificar cales e sen que conste que se demandou ningunha; o resto, ata 2.200 euros, correspóndese a servizos de información, apoio e asesoramento, sen que conste tampouco que fosen demandados polos alumnos. Esta situación é gravemente irregular, xa que non se pode cobrar unha taxa por servizos de solicitude voluntaria senón de recepción obrigatoria.

Suscita tamén moitas dúbidas a esta institución que se deba impoñer un programa obrigatorio por razón da orixe do estudante, excepto as esixencias académicas que veñen fixadas por lei. É claramente discriminatorio e non xustificado establecer a obrigatoriedade do programa PATEX (a pesar de que se sinalen excepcións) cando os servizos adicionais non son requisitos que teñan que ver cos criterios ou os procedementos de admisión na Universidade de Santiago de Compostela. De feito, o programa nin sequera aparece mencionado na carta de admisión que se lles enviou aos estudantes nin nas normas que rexen a convocatoria de matrícula anticipada. O feito de que se establezan prezos diferenciados para estudantes extracomunitarios como práctica habitual noutras universidades non é xustificación suficiente posto que tales diferenzas, ademais de ser proporcionadas, deberían estar claramente xustificadas e non baseadas, de forma exclusiva, na procedencia xeográfica do alumno, circunstancia que en si mesma, non supón para a universidade un gravame adicional na prestación do servizo público de educación superior.

No informe recibido da universidade sinálase que a USC aprobou unha tarifa para estudantes extracomunitarios na liña doutras universidades e pola prestación de servizos específicos. O pago da tarifa determinaba o acceso gratuíto a unha serie de servizos que a USC presta mediante prezo.

Considérase que o Consello Social ten competencia para aprobar tarifas por prestación de servizos e actividades universitarias, de conformidade co artigo 81.3.c) da LOU. A denominación de "taxa" no "abonaré" que recibiron os alumnos, é un simple erro material, xa que debería figurar como "tarifa".

Respecto ao cobro por anticipado dos servizos de que consta o programa, a USC, despois das consultas oportunas, considera que tal e como se sinalou desde esta Institución, debe cobrar só polos servizos realmente prestados, polo que se comprometeu a modificar o contido e a filosofía do programa neste sentido.

Respecto da publicidade do programa, o informe da Universidade de Santiago de Compostela indica que hai que ter en conta que o programa, na configuración que tiña naquel momento, aprobouse o 27 de marzo de 2015, polo que foi a partir desa data cando se publicou toda a información. Por tanto, aínda que a USC consideraba que a información do Programa PATEX foi posta a disposición do alumnado unha vez que o programa foi aprobado, entendeuse, de acordo con esta institución, que non se podía cobrar de forma adiantada por servizos voluntarios, polo que se comprometeu a devolver a tarifa PATEX de forma singularizada e a modificar o programa para cobrar só por servizos que efectivamente fosen prestados.

A Universidade de Santiago de Compostela reformulou o programa PATEX configurando unha modalidade básica, incluída nos prezos para aboar, e unha modalidade avanzada, non incluída nos devanditos prezos. Seguiremos pendentes dos posibles problemas que poida ocasionar esta tarifa.

#### B) Demora na expedición de títulos oficiais

Como viñemos sinalando nos últimos informes, os atrasos na expedición de títulos oficiais e do Suplemento Europeo ao Título son un problema xeral nas universidades españolas, e tamén nas universidades de Galicia. As unidades competentes atribúen a responsabilidade á complexidade técnica e xurídica dos procedementos regulados e dos requisitos de expedición do SET, dada a inadecuación dos sistemas informáticos dos que se dispoñía e das aplicacións de xestión académica habitualmente utilizadas nas universidades á estrutura de datos do SET, que deben ir reflectidos no documento correspondente.

En 2015 tivemos coñecemento de novos problemas no Suplemento Europeo ao Título de doutor. En síntese, segundo a persoa promotora da queixa, a falta dun proceso normalizado de expedición do SET na Universidade de Santiago de Compostela era unha deficiencia administrativa moi grave tendo en conta que, desde a súa regulación ata a actualidade, transcorreron 12 anos sen que a USC estea aínda preparada para a expedición do Suplemento Europeo ao Título de doutor. Unha carencia á que se pode engadir o extraordinario atraso co que se están tramitando os Suplementos Europeos aos títulos de graduado/a, que nalgúns casos superaron os doce meses.

A Universidade de Santiago de Compostela informounos que, de conformidade co Real Decreto 1044/2003, do 1 de agosto, polo que se establece o procedemento para a

expedición polas universidades do Suplemento Europeo ao Título, a expedición do SET era potestativa para as universidades, e así o indicaba o artigo 2 da devandita norma.

No Real Decreto 1002/2010, do 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiais, aínda que xa se establece a obrigatoriedade de expedición (a diferenza da norma anterior), non se establece o modelo para o SET de doutor, polo que as universidades non poden expedir tal documento. Ademais, as universidades non poden expedir tampouco o SET de Grao e Mestrado por problemas técnicos e xurídicos. Problemas técnicos derivados de que a información que figura no anexo non é posible recollela nun formato A3, e xurídicos por canto o modelo non se axusta ao modelo europeo.

En decembro de 2012 a Universidade de Santiago de Compostela elaborou un extenso informe sobre o SET indicando os problemas que xeraba o modelo establecido no real decreto de títulos (modelo que nunca foi revisado polas universidades xa que non foi entregado co borrador do real decreto, publicándose directamente no BOE) e realizando unha proposta de nova redacción dos apartados que presentaban problemas técnicos e xurídicos. En xuño de 2013 activouse un programa europeo de expertos en Bolonia que concedera o ministerio. Unha das novas liñas do proxecto era a implantación do SET e do e-SET en España. A estes efectos mantivéronse varias reunións entre os devanditos expertos europeos, e administracións implicadas en Madrid e en Santiago de Compostela e chegouse, entre outros, aos seguintes acordos:

- Modificar urxentemente o RD de títulos mediante dous reais decretos, un para o SET de Grao e Mestrado e outro para o SET de Doutor, realizándose unha proposta concreta.
- Incluír o e-SET de forma voluntaria, coa mesma estrutura de datos que o SET físico.
- Cambiar o formato físico do SET pasando a ser en formato A4 e moito máis flexible, para que as universidades o puidesen emitir sen necesidade de empresas intermediarias.
- Facer unha guía para a implantación do e-SET, que realizaría a Universidade de Santiago de Compostela.
- Realizar estas actividades no prazo de 6 meses (desde decembro 2013)

Con atraso sobre o previsto, aprobouse o Real Decreto 22/2015, do 23 de xaneiro, polo que se establecen os requisitos de expedición do Suplemento Europeo aos títulos regulados no Real Decreto 1393/2007, do 29 de outubro. Entrou en vigor o día seguinte da súa publicación no Boletín Oficial do Estado, do 7 de febreiro de 2015. Con todo, e a pesar das previsións iniciais (xa que nos grupos de traballo se preparou o modelo), a estrutura do SET de doutor non figura neste novo Real Decreto.

Paralelamente, desde a USC en colaboración cos ministerios competentes traballouse para que a estrutura de datos do SET sexa o sistema de interoperabilidade entre universidades. Neste momento, o modelo de datos do SET de Grao xa está aprobado no Ministerio de Economía como estrutura de datos oficial para interoperar entre universidades e administracións públicas.

Así mesmo, desde a Universidade de Santiago de Compostela empezouse a traballar na guía de implantación do SET de Grao e do SET de Mestrado para que o Ministerio de Educación puidese poñela a disposición de todas as universidades e así facilitar a rápida implantación do novo Real Decreto de SET de Grao e Doutor. A USC tamén traballou na guía do SET de doutor pero dado que non se informou de que non se ía a aprobar de momento polo Ministerio de Educación, este proxecto está paralizado.

En consecuencia, a non expedición do SET de doutor débese a problemas alleos á USC (necesidade de establecer o modelo polo Ministerio de Educación que é o que ten competencia en títulos oficiais), sendo a propia Universidade de Santiago a máis activa das universidades españolas en colaborar para a implantación e expedición do SET, tanto en formato papel como en formato electrónico, sendo esta última unha proposta da Universidade de Santiago de Compostela e que finalmente se vería recollida no real decreto que aprobe o Goberno.

Ao ser responsabilidade do Ministerio de Educación, Cultura e Deporte, que é quen ten a competencia en títulos oficiais, aprobar a norma que recolla a estrutura de datos do SET de doutor, e ser esta aprobación un requisito imprescindible para que as universidades poidan emitir este documento, puxemos esta circunstancia en coñecemento da Defensora del Pueblo aos oportunos efectos. Esperamos que nos primeiros meses de 2016 se apróbe o real decreto polo que se establecen os requisitos para a expedición do Suplemento Europeo ao Título Universitario de Doutor.

Outros problemas derivaron de desaxustes na tramitación dos títulos para impartir. Recibimos un escrito (D.3.Q/14584/15) na que se nos comunicaba que a persoa promotora desa queixa e outros dezasete compañeiros cursaran no ano 2014-2015, un mestrado ofertado pola Universidade de Santiago de Compostela como oficial, o mestrado interuniversitario en Psicoxerontoloxía. Superados todos os créditos, solicitaron no mes de xuño o seu título oficial, e indicóuselles que non podía expedirse por non constar o devandito mestrado no BOE, ou o que é o mesmo, non constar como oficial. Isto ocasionoulles graves prexuízos ao non poder acceder ao mercado laboral por non poder acreditar a súa formación, nin a estudos de doutoramento nin a solicitar bolsas.

A orixe desta situación está na impartición previa do anterior mestrado universitario en Psicoxerontoloxía coordinado pola Universidade de Barcelona en que tamén participaban a Universidade de Santiago de Compostela, a Universidade de Salamanca, e a Universidade de Valencia; autorizado polo Decreto 53/2008, do 13 de marzo e inscrito no Rexistro de Universidades, Centros e Títulos. O proceso de extinción deste mestrado iniciouse coa autorización concedida pola Xunta de Galicia na Orde do 18 de marzo de 2014 pola que se autoriza a implantación de ensinos universitarios oficiais de mestrado universitario na Universidade de Santiago de Compostela, para o curso 2013/14.



Con todo, produciuse neste caso unha alteración dos procedementos tal como están contemplados na normativa vixente. De todas as circunstancias reflectidas no escrito de queixa, despréndese que a impartición deste mestrado acometeuse con precipitación e iso produciu serias perturbacións na xestión mesma do título. Non se comprende que unha titulación que ten a complexidade engadida de ser, non só un mestrado interuniversitario senón intercomunitario, comece a impartirse de maneira efectiva cando precisa, para ser considerado un título oficial, que se tramiten previamente as cuestións que lles correspondan a cada unha das comunidades autónomas ás que pertencen as universidades, entre as que se atopa a "solicitud de autorización de impartición dos ensinos" por parte de catro gobernos autonómicos, previos os informes favorables; a publicación das devanditas autorizacións nos diarios ou boletíns oficiais das catro comunidades autónomas; a tramitación do seu rexistro no RUCT por parte do Ministerio de Educación; a determinación dun código para cada alumno e os trámites ordinarios para a elaboración definitiva do título. Na primeira edición do mestrado, no curso académico 2014-2015, faltaban dúas autorizacións de implantación das catro precisas. A da Universidade de Barcelona xa se obtivo e publicouse en xullo dese ano; a de Salamanca aínda non fora publicada. En consecuencia, o mestrado non era oficial xa que a inscrición no Rexistro de Universidades, Centros e Títulos dos títulos oficiais ten carácter constitutivo.

Do informe desprendíase que a Universidade de Santiago de Compostela procurara que finalizasen con urxencia os trámites aínda pendentes noutros ámbitos de decisión que non dependían da súa propia dilixencia senón de compromisos alleos á súa capacidade de autoorganización, pero si que era responsable das consecuencias de que na información publicada pola Universidade de Santiago de Compostela non se expresase con toda claridade que o mestrado non tiña aínda recoñecemento oficial por non finalizar o procedemento legalmente establecido. Esta circunstancia é unha actuación administrativa irregular que podería afectar ao principio de seguridade xurídica, de boa fe e de confianza lexítima na actuación das administracións públicas.

Por este motivo recomendamos á Universidade de Santiago de Compostela que, no suposto excepcional de que se iniciase a impartición de estudos oficiais sen que conclúsen os trámites legalmente establecidos para a implantación da correspondente titulación, debe comunicarse ao potencial alumnado, dunha maneira clara e precisa, e por todas as canles informativas previstos, que os estudos non terán carácter oficial ata que estean cumpridos todos os requisitos previstos. Recomendouse, ademais que a Universidade de Santiago de Compostela realizase todas as xestións pertinentes que lles fosen solicitadas polos alumnos que superaron o mestrado en Psicoxerontoloxía para xustificar o carácter provisional e transitorio da non expedición do título, pendente de certos trámites, cando fose necesario presentalo para acceder a unha oferta de traballo, solicitar bolsas ou axudas, ou situacións similares.



C) Falta de recoñecemento das matrículas de honra obtidos no último curso de grao á continuación de estudos en posgraos na mesma universidade.

En dous expedientes de queixa (D.3.Q/23370/15 e D.3.Q/23531/15) tivemos coñecemento de que a Universidade de Santiago de Compostela non aplicaba as bonificacións polas matrículas de honra obtidas no último ano do grao á continuación de estudos en mestrados oficiais na mesma universidade. Esta situación afectaba a un amplo número de estudantes.

O Decreto 90/2015, do 18 de xuño, polo que se fixan os prezos correspondentes aos estudos conducentes á obtención de títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional nos ensinos universitarios para o curso 2015/16 establece nos ensinos adaptados ao Espazo Europeo de Educación Superior (EEES) as bonificacións correspondentes a unha ou varias matrículas de honra que se aplicarán a un número de créditos igual ao das materias nas que se obtivo a matrícula de honra, tanto nos mesmos estudos como na continuación destes no caso de paso dos estudos de grao aos de master.

A Universidade de Santiago de Compostela desenvolveu estas previsións nunha resolución reitoral do 6 de xullo de 2015 entendendo que a bonificación de matrículas de honra só afecta no caso de que o mestrado sexa continuación do grao (v.gr titulacións profesionais). Na Universidade de Santiago de Compostela, sinalaba o informe, non existen estudos de mestrado que sexan continuación do grao para alcanzar unha profesión regulada, polo que considera que non é aplicable o establecido no Decreto de prezos. O informe subliñaba que esta norma non foi impugnada.

A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria remitiu un informe aclarando o sentido no que se emprega esta expresión no decreto de prezos públicos do que se desprendía que a interpretación restritiva que facía a Universidade de Santiago de Compostela non se axustaba ao espírito da norma, tal como o especificou o órgano con competencias normativas na determinación dos prezos públicos dos estudos universitarios oficiais: as matrículas de honra obtidas no último ano dos estudos de grao son aplicables aos estudos de posgrao. Refírese, textualmente, aos mesmos estudos ou á continuación destes no caso de paso dos estudos de grao aos de mestrado”. Non hai, en sentido técnico, un mestrado que sexa continuación dun grao xa que se trata de distintos niveis no marco de cualificacións. A expresión “continuación de estudos” non ten un significado técnico-xurídico (non aparece definida en ningunha norma xurídica) e utilízase nas normativas de permanencia para indicar que o alumno segue estando matriculado. Cando o Decreto de prezos públicos se refire á continuación de estudos faio no sentido do paso dos estudos de grao aos de mestrado, é dicir, que a persoa continúe na universidade a súa formación no nivel de posgrao.

O feito de que non se impugnou a resolución reitoral do 6 de xullo de 2015 non era relevante xa que unha norma inferior non pode contradicir o disposto nunha norma xerarquicamente superior como é un decreto.

Recomendouse á Universidade de Santiago de Compostela que aplicase as determinacións recollidas na normativa vixente (para este caso, o decreto anual de prezos públicos) e, en consecuencia, considerase que nos reclamantes en queixa concorrian as circunstancias que determinan a aplicación das matrículas de honra obtidas no último ano dos seus estudos de grao aos estudos de posgrao que iniciaron neste curso académico. E que se revisasen as liquidacións dos alumnos da Universidade de Santiago de Compostela que se puidesen atopar no mesmo suposto e se lles aplicasen as bonificacións por matrícula de honra. A Universidade de Santiago de Compostela aceptou as recomendacións e procedeu no sentido indicado.

Pola súa banda, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria aceptou a suxestión de modificar a redacción desta cláusula no próximo decreto de prezos públicos para que non suscitase ningún tipo de dúbida interpretativa.

D) Falta de cobertura de prazas de profesorado por necesidades docentes urxentes e inaprazables

A finais do primeiro cuadrimestre do curso 2014-2015 recibimos o escrito de queixa dun numeroso colectivo de alumnos e alumnas dos graos de Educación Social e Pedagogía da Facultade de Ciencias da Educación da Universidade de Santiago de Compostela, por mor da baixa médica de dous docentes, un deles por incapacidade laboral e outro por accidente, que tivo como consecuencia, nun caso, case un mes sen docencia e noutro, cerca de mes e medio.

A falta de docencia (e, particularmente, unha falta tan prolongada) supón unha vulneración obxectiva dos dereitos académicos do alumnado para recibir a docencia presencial establecida no plan de estudos legalmente aprobado, nos termos sinalados no POD do departamento e nas guías docentes da materia e, por tanto, unha afectación da autonomía universitaria como dimensión institucional da liberdade académica e garantía das liberdades de ensino, estudo e investigación, que se viron neste caso claramente perturbadas. Os Estatutos das universidades galegas recollen, sen excepción, o dereito dos estudantes para recibir unha docencia de calidade. Neste caso concreto, hai que ter en conta que na Planificación Académica Anual para o curso académico 2014/2015, aprobada por acordo do Consello de Goberno da Universidade de Santiago de Compostela establece que os departamentos están obrigados a impartir toda a docencia ofertada pola Universidade de Santiago dentro dos seus plans de estudo oficiais durante toda a duración do curso académico, de tal maneira que, no caso dun imprevisto, en ningún caso poderán quedar estudantes sen que se lles imparta a docencia que lles corresponde, con independencia dos recursos que nese momento teña o Departamento, ou de que os procesos de contratación dos novos recursos finalizaran ou non.

A normativa invocada para non autorizar a provisión dunha das prazas non daba ningunha solución á prolongada falta de docencia por non recibir autorización administrativa para contratar a outro profesor ao tratarse dunha praza que estaba

vacante e cuberta por unha substituta. O único aspecto no que se insistía era na imposibilidade de substitución do profesorado interino que estivese a cubrir prazas vacantes.

A regulación de referencia estaba contida na Circular conxunta do 5 de marzo de 2014, da Secretaría Xeral de Universidades e da Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos pola que se ditan instrucións para a provisión temporal de postos de persoal docente e investigador para cubrir necesidades urxentes e inaprazables nas entidades integrantes do Sistema Universitario de Galicia. Pero de acordo cos criterios desta circular, non había forma de resolver determinadas baixas imprevistas de profesorado interino que estaba a cubrir prazas vacantes nos departamentos que teñen un grave déficit estrutural como é o caso do Departamento de Teoría e Historia da Educación e Pedagogía Social, nos que non é posible que a substitución sexa realizada por profesores dese departamento por ter cuberta todos eles a carga docente total.

Ademais diso, a tramitación da autorización conxunta da praza que era posible cubrir por un contrato de interinidade (por corresponder a un docente con reserva do posto de traballo) prolongouse máis aló dos dez días naturais a contar desde a entrada da solicitude. De feito, desde que se rexistrou a solicitude de cobertura ata que se asinou o contrato transcorreu practicamente un mes.

Con data 23/03/2015, a Secretaría Xeral de Universidades remitiu ao Vicerreitorado de Organización Académica e Persoal Docente e Investigador da Universidade de Santiago de Compostela a resolución conxunta da mesma Secretaría Xeral de Universidades e da Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos da Consellería de Facenda pola que non se autorizaba a cobertura da praza causada pola baixa da profesora interina de substitución. Aínda que a substitución deixou de ser necesaria por reincorporación da profesora ao seu posto, a resolución formal denegatoria da solicitude demorouse case un mes e medio.

Esta resolución presenta un defecto de forma grave no relativo á motivación. Por unha banda, sinala como motivo que a modalidade solicitada só se pode empregar para a substitución de traballadores con dereito a reserva de praza segundo o ditame do Ministerio de Facenda e Administracións Públicas. Pero na mesma resolución indícase outro motivo distinto: que non se autoriza “ao non concorrer as necesidades docentes alegadas”, o que é rigorosamente inexacto. As necesidades docentes alegadas estaban amplamente acreditadas no expediente. Por tanto, a fundamentación xurídica da decisión parece clara pero as cuestións de feito non se axustan á realidade.

O informe da Universidade de Santiago de Compostela sinala que, unha vez que entraron no Rexistro Xeral da USC as solicitudes, o Servizo de Planificación do PDI comprobou na aplicación informática XesCampus que nesa data o Departamento presentaba unha capacidade docente deficitaria de 656,9 horas. Noutro informe, a Decana da Facultade de Ciencias da Educación manifestaba que, segundo datos oficiais do Vicerreitorado, o Departamento de Teoría da Educación, Historia da Educación e Pedagogía Social tiña un

déficit de case tres profesores a tempo completo, sendo esta non unha situación puntual senón habitual no centro, nesa e noutras áreas de coñecemento.

A solicitude parcial de autorización de horas extras para cubrir a docencia foi denegada polo Vicerreitorado; as autorizacións solicitadas á Xunta demoráronse e o departamento informou que desde o mes de decembro estaba paralizado o proceso de resolución dunha praza de Axudante Doutor, pendente desde entón de que fose convocada a Comisión de reclamacións para a súa resolución final.

Todas estas circunstancias repercutiron de maneira directa no alumnado, completamente alleo a todas estas continxencias de xestión académica ou administrativa, pero vítima directa da perda de moitas horas de clase ás que tiña dereito, dos inevitables desaxustes na docencia derivados desta perda e do incumprimento do programa e da planificación docente recollida nas guías. Foron os alumnos os prexudicados pola imposibilidade de conseguir as solucións urxentes ás que tiñan dereito para garantir a prestación do servizo público da educación superior. Esta situación é incompatible co aboamento dos prezos públicos polos créditos matriculados e resulta contraditoria co deber de asistencia á clase derivada da presenza e avaliación continua dos novos graos adaptados ao EEES.

Con data de 22 de xullo foi recibido o informe da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria na que se sinala que co obxecto de desenvolver as previsións normativas sobre a contratación e nomeamento de persoal temporal no sector público autonómico, dentro do que están incluídas as entidades integrantes do SUG, e regular o réxime da autorización previa á que se somete a cobertura das necesidades docentes urxentes e inaprazables das entidades do SUG, ditouse a Circular conxunta do 31 de marzo de 2015, da Secretaría Xeral de Universidades e da Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos da Consellería de Facenda.

Nesta Circular, elaborada por ambos os departamentos autonómicos, e na que se tiveron en conta, sempre que foi posible, as suxestións achegadas polos representantes das tres universidades do SUG, desenvólvense as condicións da emisión da autorización previa conxunta prevista con carácter excepcional na Lei de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2015, para a provisión temporal de postos de persoal docente e investigador para cubrir necesidades docentes urxentes e inaprazables. Esta Circular conxunta do 31 de marzo de 2015, tenta resolver o problema da provisión de prazas que queden vacantes durante o curso por circunstancias sobrevindas. A Circular parte dos criterios preferentes de cobertura das necesidades docentes xeradas xa coñecidos:

os profesores da área de coñecemento ou do departamento, cando o seu potencial docente o permita, é dicir, cando non estea esgotada a súa capacidade docente; outro departamento ou área de coñecemento afín cando a carga docente poida ser asumida por razóns do seu potencial docente; a ampliación provisional da dedicación dun profesor asociado, ou a contratación dun profesor substituto interino ou un profesor asociado.

Xunto a estes criterios, clarifica e flexibiliza as posibilidades de cobertura, na liña indicada polas universidades do SUG na súa proposta do 5 de marzo de 2015. As restricións derivan dos preceptos legais contidos nas leis de orzamentos xerais do Estado e da Comunidade Autónoma para o ano 2015 sobre prohibición de contratación de persoal e as taxas de reposición, que en ningún caso poden ser obviados.

A nova Circular conxunta do 31 de marzo de 2015 contempla dunha maneira moito máis adecuada eses casos excepcionais nos que hai que cubrir necesidades urxentes e inaprazables, que se restrinxirán aos sectores, funcións e categorías profesional que se consideren prioritarios ou que afecten o funcionamento dos servizos públicos esenciais. Este é o caso da docencia universitaria.

Xunto a este avance, hai dous aspectos destas instrucións que expoñen problemas: establece que as autorizacións conxuntas comunicaranse ás universidades no prazo máximo dun mes para contar desde a entrada da solicitude. A anterior circular de marzo de 2014 establecía un prazo máximo de dez días naturais. Non se recolle no texto da noticia circular ningunha motivación que xustifique triplicar o prazo de tramitación das autorizacións conxuntas. O período dun mes é, ao mesmo tempo, desproporcionado e excesivo cando estamos a falar de necesidades docentes urxentes e inaprazables. Fai falta destacar que a organización da docencia non actuais graos é cuatrimestral. Os trámites administrativos internos da universidade previos á solicitude de cobertura e os trámites posteriores de contratación consumirían un tempo adicional que faría que as razóns de urxencia perderan toda virtualidade. Na práctica podería transcorrer practicamente a metade do período lectivo cuatrimestral.

Por outra banda, os requirimentos recollidos na circular para xustificar a necesidade da provisión non se axustan as previsións establecidas na lei. A Circular conxunta require unha xustificación da necesidade da provisión mediante un control administrativo externo que non parece adecuado cando se trata de resolver necesidades urxentes e inaprazables de docencia e que podería afectar á autonomía universitaria no que se refire á determinación das súas necesidades docentes. É preciso distinguir con nitidez as competencias das comunidades autónomas no réxime xurídico e retributivo do persoal contratado, das competencias na determinación e xustificación das necesidades docentes. Esta última é unha competencia exclusiva dos órganos universitarios dentro da súa potestade de autoorganización, cos límites impostos na lei.

Por este motivo, esta institución considerou que deben ser as institucións solicitantes (as universidades), e non as administracións autorizantes, as que deben facer o control de legalidade sobre a concorrencia dos requisitos establecidos na lei de orzamentos, achegando a memoria xustificativa da necesidade da provisión. Isto axilizaría de maneira decisiva os prazos de tramitación da autorización conxunta, sen prexuízo de que as administracións autorizantes poidan requirir con posterioridade a documentación que sexa pertinente.

Ademais, a autorización conxunta regulada na Circular do 31 de marzo de 2015 debería comunicarse á institución solicitante no prazo máis breve posible e, en todo caso, no prazo máximo de dez días desde a entrada da solicitude. Estas recomendacións foron aceptadas.

Con todo, persisten graves problemas estruturais na organización do persoal docente das universidades galegas, sobre as que iniciaremos o próximo ano as actuacións correspondentes.

#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

*1. Recomendación dirixida á Universidade de Santiago de Compostela o 22 de xaneiro de 2015 sobre o recoñecemento de créditos entre ciclos de formación profesional de grao superior e graos universitarios. (Q/21932/14).*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención ..... Este procedemento tramítase en lingua castelá a solicitude da interesada.

##### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, esencialmente, comunicábanos que presentaba a súa queixa pola denegación da súa solicitude de recoñecemento de créditos entre o título de Técnico Superior de Hixiene Bucodental, que posuía a interesada, e o Grao en Odontoloxía, no que se había matriculado, ao abeiro das Resolucións reitorais de 11 de xaneiro de 2013 e de 2 de maio de 2013, nas que non consta o recoñecemento entre o devandito ciclo, xa cursado, e o grao no que se atopa matriculada.

2. A interesada achegaba a resolución de 12 de agosto de 2014, asinada, por delegación do reitor, polo xefe da Unidade de Xestión Académica do Campus Norte na que se denegaba a súa solicitude de recoñecemento de créditos entre o ciclo formativo de Grao Superior de Hixiene Bucodental e o grao en Odontoloxía. Informaba de que presentara recurso de reposición contra a citada resolución, de data 28 de agosto de 2014.

3. A queixa foi admitida a trámite e solicitamos informe á Universidade de Santiago de Compostela. Con data de 17 de outubro tivo entrada nesta institución o informe da universidade no que se indicaba literalmente que o recurso contra a resolución reitoral “se esta a tramitar na Oficina de Análise de Reclamacións, así como unha queixa no Valedor da Comunidade Universitaria.

Na tramitación da solicitude de recoñecemento, por non figurar ese ciclo como susceptible de recoñecemento para o Grao de Odontoloxía, foi desestimado sen que se requirise informe ó centro. Este informe sí foi solicitado á Facultade para poder resolver o recurso de reposición formulado pola alumna.

Por outra banda, a documentación achegada pola alumna xunto co seu recurso está significativamente incompleta ó omitir a páxina 137578 do BOE do 16 de decembro de 2011, que contén parte do art. 4 e os arts. 5 e 6 do RD 1618/2011, sendo de aplicación a este caso o

art. 6.4 xa que ou recoñecemento solicítase para cursar ensinanzas conducentes á obtención dun título que da acceso ó exercicio dunha profesión regulada e é necesario comprobar que os estudos alegados responden ás condicións esixidas ós currículos e plans de estudos cuxa superación garante a cualificación profesional necesaria. En canto recíbese ou informe da Facultade resolverase o recurso de reposición e notificarase á alumna e remitiranse copias tanto ao Valedor da Comunidade Universitaria como ao Valedor do Pobo.

4. Neste escrito, a universidade recoñeceu unha tramitación inicial incorrecta da solicitude de recoñecemento, que foi desestimada sen solicitarse previamente informe á Facultade de Odontoloxía, como é preceptivo nestes casos. A mención á omisión dunha páxina na documentación presentada é absurda, xa que se trata de normativa publicada no BOE que os órganos de xestión académica coñecen sobradamente polo que non se entende que finalidade pretende atribuír a Universidade de Santiago de Compostela a esa manifestación de que a documentación achegada xunto co seu recurso está significativamente incompleta.

5. Foi preciso esperar á resolución do recurso xa que para a Universidade de Santiago de Compostela aínda non finalizara o prazo legal establecido para resolvelo e notificalo. Así llo comunicamos á interesada.

6. Con data de 24 de outubro, a Universidade de Santiago de Compostela deu traslado a esta institución de copia da resolución reitoral pola que se desestima o recurso de reposición. En síntese, a reclamación desestímase fundándose no informe emitido pola Comisión de Validacións da Facultade de Odontoloxía que informa negativamente o recoñecemento das materias cursadas no ciclo de formación profesional de grao superior sobre a seguinte argumentación:

- as profesións de odontólogos e hixienistas dentais teñen distintas capacidades profesionais e atribucións, de acordo coa definición que dos seus ámbitos de traballo formúlase na Lei 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos e outros profesionais relacionados coa saúde dental; no Real Decreto 1594/1994, de 15 de xullo, polo que se desenvolve o previsto na Lei 10/1986, que regula a profesión de Odontólogo, Protésico e Hixienista dental.

- a Comisión de Validacións de Odontoloxía, reunida o día 6 de outubro de 2014, despois de examinar o currículo do título de Técnico Superior en Hixiene Bucodental, acordou que as competencias adquiridas non se adecúan ás competencias, coñecementos e resultados de aprendizaxe necesarios para obter o título de Grao en Odontoloxía. Non garanten a cualificación profesional necesaria para a profesión de Odontólogo, profesión regulada, tal e como establece o artigo 6.4 do RD 1618/2011, que di: “Cando o recoñecemento sexa solicitado para cursar ensinanzas conducentes á obtención dun título que dea acceso ao exercicio dunha profesión regulada, deberá comprobarse que os estudos alegados responden ás condicións esixidas aos currículos e plans de estudos cuxa superación garante a cualificación profesional necesaria”. A modo de exemplo, a Comisión compara un dos módulos da formación de Técnico Superior en Hixiene Bucodental coa súa posible equivalencia no Grao en Odontoloxía, e afirma que esta comparativa pode extrapolarse a todos os módulos do título e o resultado é o mesmo: falta de contidos, horas lectivas e créditos para conseguir as competencias establecidas na orde que establece os requisitos para a verificación dos títulos universitarios oficiais que habilitan para o exercicio da profesión de Dentista.



## ANÁLISE

- A Comisión de Validacións da Facultade de Odontoloxía, sobre cuxo informe negativo fundaméntase a resolución reitoral desestimatoria da solicitude de validación, sen posteriores análise sobre a súa adecuación normativa, levou a cabo unha aplicación e interpretación parcial da lexislación vixente. Informou sobre a validación solicitada tomando en consideración unicamente o artigo 6.4 do Real Decreto 1618/2011, de 14 de novembro, sobre recoñecemento de estudos no ámbito da Educación Superior. Este precepto inclúese entre as normas relativas aos límites ao recoñecemento ou validación, cunha referencia espacial ao exercicio de profesións reguladas, como é o caso. O seu informe baséase na comprobación da equivalencia entre os módulos cursados no ciclo de grao superior coas materias impartidas no grao, de acordo co plan de estudos oficial e conclúe que non se cumpren as condicións para garantir a cualificación profesional necesaria para o exercicio da profesión regulada de odontólogo.

Con todo, a Comisión de Validacións non tivo en conta dous criterios normativos de obrigado cumprimento por ter o carácter de lexislación básica e conter normas imperativas:

1.- A Disposición adicional primeira da Lei Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, leva por título "Colaboración entre a formación profesional superior e o ensino universitario" e establece que as administracións educativas e as universidades, dentro do ámbito das súas respectivas competencias, e de acordo co réxime establecido polo Goberno, determinarán "as validacións entre quen posúa o título de Técnico Superior, ou equivalente a efectos académicos, e cursen ensinos universitarios de grao relacionadas co devandito título, tendo en conta que, polo menos, validaranse 30 créditos ECTS. Sempre que os ensinos universitarios de grao inclúan prácticas externas en empresas de similar natureza ás realizadas nos ciclos formativos, poderanse validar, ademais, os créditos asignados ao módulo profesional de Formación en Centros de Traballo do título de Técnico Superior relacionado cos devanditas ensinos universitarios. Poderanse tamén validar outros créditos tendo en conta a adecuación entre as competencias e coñecementos asociados a materias conducentes á obtención de títulos de grao, ou equivalente, con créditos obtidos nos módulos profesionais superados do correspondente título de Técnico Superior, ou equivalente, a efectos académicos.

2.- Esta previsión normativa queda condicionada a que os ensinos universitarios de Grao estean relacionadas co correspondente título de Técnico Superior. O artigo 3 do Real Decreto 1618/2011 desenvolve esas disposicións legais e establece que é competencia das universidades "o recoñecemento dos estudos oficialmente acreditados de ensinanzas superiores artísticas, deportivas ou de formación profesional, a efectos de cursar programas de estudos conducentes á obtención de títulos universitarios de grao", e que para ese recoñecemento débense considerar as competencias, coñecementos e resultados da aprendizaxe entre as materias conducentes á obtención de títulos de Grao e os módulos ou materias do correspondente título de Técnico Superior.

É o Goberno quen exerceu as diversas habilitacións legais e mandatos regulamentarios que recaen sobre el para establecer un marco xurídico xeral que permita promover o recoñecemento destes ensinos entre si. O Real Decreto 1147/2011, de 29 de xullo, polo que se establece a ordenación xeral da formación profesional do sistema educativo, reitera a necesidade desta regulación ao encomendar ao Goberno que, mediante real decreto, estableza o réxime de validacións entre as ensinanzas da educación superior: as universitarias, as de formación profesional e as de réxime especial (artigo 38.2).



De conformidade co exposto, o Real Decreto 1618/2011 dá un tratamento integral ao recoñecemento de estudos no ámbito da Educación Superior que necesariamente parte do principio, xeralmente aplicado ata o momento, de que o recoñecemento de estudos debe partir da similitude entre as competencias, coñecementos e resultados da aprendizaxe que proporcionan os estudos superados e os que pretenden cursarse. A novidade do modelo reside en establecer relacións directas entre determinadas titulacións, entre as que a mobilidade dos estudantes verase notablemente facilitada.

A principal dificultade para conseguir este obxectivo sen menoscabar a finalidade dos diferentes ensinos reside en establecer estas «pasarelas» entre titulacións directamente relacionadas, especialmente, cos ensinos universitarios, debido á ausencia dun catálogo pechado de títulos universitarios de grao oficiais. Para resolver este problema as referencias aos graos universitarios dirixíronse en primeiro termo ás ramas de coñecemento, diferindo a súa ulterior concreción a acordos entre a administración educativa e as universidades. O recoñecemento a estes acordos de efectos en todo o territorio nacional asegura a eficacia e eficiencia a este modelo cooperativo.

En todo caso, o Real Decreto 1618/2011 subliña que a mobilidade entre os diferentes ensinos resulta posible grazas a que, tras a aprobación de Lei Orgánica 2/2006, todas as titulacións oficiais superiores teñen asignado aos seus módulos e materias un número de créditos ECTS, do mesmo xeito que os graos universitarios, o que proporciona parámetros obxectivos para comparar a duración e carga lectiva dos currículos e plans de estudos. Esta base común ten permitido establecer un mínimo de créditos ECTS cuxo recoñecemento queda garantido cando se pretende cursar estudos directamente relacionados cos xa acreditados. Este mínimo garantido determínase en función da duración da titulación obxecto de recoñecemento e dos estudos que se pretenden cursar.

En aplicación desta previsión, o art. 4.2 do R.D. 1618/2011, sinala que cando entre os títulos alegados e aqueles a os que conducen os ensinos que se pretenden cursar exista unha relación directa, as autoridades competentes garantirán o recoñecemento dun número mínimo de créditos ECTS variable en función da duración dos currículos ou plans de estudo, de conformidade co disposto no anexo 1". Así mesmo, nestes casos, deberá ser obxecto de recoñecemento, total ou parcial, a formación práctica superada de similar natureza e, concretamente "o módulo profesional de Formación en Centros de Traballo dos ensinos de formación profesional de grao superior".

O art. 6.3 do R.D. 1618/2011 pon límites a ese recoñecemento establecendo que os estudos recoñecidos non poderán superar o 60 por 100 dos créditos do plan de estudos ou do currículo do título que se pretende cursar.

O Anexo 1 do R.D. 1618/2011 recolle o establecido na Lei Orgánica 4/2011 e especifica o número mínimo de créditos que as universidades están obrigadas a recoñecer a aqueles alumnos que estean a cursar un grao universitario e cursasen outros ensinos superiores, incluídos os títulos superiores de formación profesional, e soliciten recoñecemento de créditos ECTS. Segundo o devandito Anexo 1, en ensinos de grao universitario débense recoñecer, polo menos, 30 créditos para quen obtivo o título de Técnico Superior de Formación Profesional, como é o caso.

O Anexo 2 do R.D. 1618/2011 establece a relación entre os títulos de formación profesional superior e as ramas de coñecemento de ensinos universitarios de grao, a efectos de aplicación do mínimo garantido de créditos recoñecidos do artigo 4.2. Establece

expresamente este anexo que o título de Técnico Superior en Hixiene Bucodental está relacionado directamente coa rama de coñecemento de Ciencias da Saúde, do mesmo xeito que o Grao en Odontoloxía e, por conseguinte, deben ser recoñecidos un mínimo de 30 créditos, segundo o disposto na Lei Orgánica 4/2011.

A Disposición final terceira do R.D. 1618/2011 establece que "as previsións deste real decreto serán de aplicación aos recoñecementos de estudos que se soliciten a efectos de cursar titulacións de educación superior a partir do curso 2012/2013".

A maior abastanza, a Lei 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos e outros profesionais relacionados coa saúde dental e o Real Decreto 1594/1994, de 15 de xullo, polo que se desenvolve o previsto na Lei 10/1986, que regula a profesión de Odontólogo, Protésico e Hixienista dental establecen a relación directa destas profesións sanitarias e a súa estreita conexión no ámbito da saúde dental, ata o punto de ser definidas e reguladas na mesma disposición legal.

- A resolución reitoral de 16 de outubro de 2014, que desestima o recurso de reposición da interesada contra a anterior resolución denegatoria do recoñecemento de créditos funda esta desestimación exclusivamente no informe do centro. E entre a normativa aplicable ao procedemento non menciona ningunha das disposicións legais que sinalamos: nin a Lei Orgánica 4/2011 nin o Real Decreto 1618/2011, con carácter de lexislación básica, ditada no exercicio dunha competencia exclusiva do Estado (disposición final primeira).

Non é aplicable, sen máis, a resolución reitoral de 15 de abril de 2011 pola que se establece o procedemento para o recoñecemento de competencias nas titulacións de grao e master, xa que é anterior ao Real Decreto 1618/2011 e non contén previsións concretas para outros estudos superiores non universitarios, excepto unha referencia ao que estea previsto legal ou regulamentariamente nestes casos para poder recoñecer competencias xa adquiridas con efectos no plan de estudos do que se estea cursando.

O Real Decreto 1618/2011 establece que corresponde ás universidades o recoñecemento dos estudos oficialmente acreditados de ensinanzas superiores artísticas, deportivas ou de formación profesional, a efectos de cursar programas de estudos conducentes á obtención de títulos universitarios de grao. O artigo 9 declara que o recoñecemento de estudos levará a aceptación polas autoridades competentes dos créditos obtidos noutros ensinos superiores a efectos de obtención dun título oficial dos previstos no artigo 2.1 deste real decreto. O recoñecemento levará a validación ou a exención de cursar os módulos, materias ou materias que se determinen, a efectos da obtención do título oficial de Educación Superior que se cursa.

- Unha vez examinada a normativa que ten que ser preceptivamente observada, queda por determinar a súa concreta aplicación. O Consello de Goberno da Universidade de Santiago de Compostela de 21 de febreiro de 2014, acordou aprobar un protocolo de recoñecementos que establece que para resolver o recoñecemento de estudos no Sistema Universitario español, os centros deberán elaborar táboas de recoñecemento entre as titulacións que habitualmente solicitan o devandito recoñecemento de estudos.

Estas táboas aprobaranse polo Servizo de Xestión da Oferta e Planificación Académica e serán difundidas ao alumnado. As solicitudes sobre as que xa exista táboa de recoñecemento aprobaranse directamente sen informe do Centro. Anualmente, ao comezo do curso

académico ou noutros períodos no caso de detectar un cambio no plan de estudos de orixe ou de destino, actualizárase a táboa de recoñecemento.

As solicitudes de recoñecemento nas que haxa información suficiente para a resolución mediante a existencia de táboas, resolveranse dentro do mes seguinte ao final do prazo de presentación de solicitudes ou desde a petición individual no caso de non existir un prazo concreto. Noutro caso, deberá pedirse informe o centro. Este está obrigado a comprobar a equivalencia entre módulos e materias desde o punto de vista dos seus descritores e carga lectiva en créditos en todas as materias cuxa validación solicítase. Só no caso de que quede claramente acreditada e motivada a falta de correspondencia entre contidos e créditos poderá denegarse a validación dunha materia cursada, pero non simplemente pola análise dun dos módulos cursados, como se fixo neste caso, poñendo como exemplo o módulo profesional Organización e xestión da área de traballo asignada na unidade/gabinete de Hixiene Bucodental (95 horas). O Real Decreto 549/1995, de 7 de abril, polo que se establece o currículo de ciclo formativo de grao superior correspondente ao título de Técnico superior en Hixiene Bucodental establece para este módulo 95 h, o módulo cursado pola estudante non C.P.R. Santa Apolonia establece unha duración de 80 h para este módulo. Os contidos que se imparten neste módulo están dispersos en varias materias do Grao en Odontoloxía, ao non existir un fío condutor non se acouta un campo que dea identidade a unha materia. Os contidos deste módulo serían unha mínima parte das seguintes materias: G2061108 Introducción á Odontoloxía. Clínica e Laboratorio (6 ECTS que se reparten en 30 h expositivas, 40 h de seminario e 3 h de titorías); G2061226 Saúde Pública (6 ECTS, que se reparten en 35 h expositivas, 10 h de laboratorio, 10 h de seminario e 3 de titorías); G2061524 Planificación e Xestión da Clínica Odontolóxica (3 ECTS, que se reparten en 15 h expositivas, 10 h de laboratorio e 4 de titorías)."

No caso de que non se puidese acreditar a equivalencia entre materias de formación básica, cabe recoñecer o número mínimo de créditos ECTS a que obriga a lei en créditos optativos, é dicir, validar materias optativas ata 30 créditos ECTS. En todo caso, hai que validar tamén o módulo de FCT por créditos de formación práctica.

## CONCLUSIONES

A Comisión de Validacións da Facultade de Odontoloxía, como resulta do expediente, non realizou unha aplicación sistemática do ordenamento xurídico aplicable ás solicitudes de validación ou recoñecemento.

A regulación contida no Real Decreto 1618/2011, de 14 de novembro, sobre recoñecemento de estudos no ámbito da Educación Superior formulou numerosos problemas na súa aplicación práctica, algúns dos cales coñecemos nesta institución, porque é evidente que a adscrición a unha mesma rama de coñecemento non garante unha equivalencia formativa entre contidos cursados nunha titulación de formación profesional de grao superior e un grao universitario. Con todo, a lei é moi clara nas súas previsións e debe ser aplicada. Por tal motivo, unha solución posible é validar eses 30 créditos cuxo recoñecemento garante a lei en créditos de materias optativas que, como o seu nome indica, non teñen carácter obrigatorio para todos os alumnos do grao e non son cursadas por todos. Todo iso sen prexuízo de analizar a correspondencia doutras materias cuxo recoñecemento se poida solicitar cos correspondentes módulos do ciclo de grao superior.

En todo caso, considérase necesario que a Facultade de Odontoloxía elabore unha táboa de recoñecementos para evitar que estas situacións se repitan no futuro.

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese reitorado a seguinte recomendación:

*Que, sen prexuízo da necesidade de que a Facultade de Odontoloxía elabore unha táboa de recoñecementos que inclúa os créditos obtidos nos títulos de educación superior non universitarios pertencentes á rama de coñecemento de Ciencias da Saúde, a Universidade de Santiago de Compostela aplique o previsto no Real Decreto 1618/2011 no sentido de garantir o recoñecemento dun número mínimo de 30 créditos ECTS entre os títulos de Técnico Superior e os Graos universitarios que pertencen ás mesmas ramas de coñecemento nos termos do anexo 1 e 2 do mencionado real decreto.*

*Neste caso concreto, que se recoñezan á alumna do Grao en Odontoloxía polo menos 30 créditos dos xa cursados no ciclo formativo de grao superior, nas materias que a Comisión de Validacións estime adecuado, ademais dos créditos de formación práctica xa acreditados no módulo de Formación en Centros de Traballo.*

**Resposta da Universidade de Santiago de Compostela:** Aceptada

*2. Recomendación dirixida á Consellería de Economía e Industria o 29 de xaneiro de 2015 para a coordinación administrativa no ámbito das cualificacións profesionais e a regulación dunha acreditación parcial de competencias profesionais adquiridas por experiencia laboral. (Q/24014/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. .... referente ás dificultades que estaba a atopar para acadar o certificado que lle permitira ser responsable técnico dun taller de cristalería do automóbil.

#### ANTECEDENTES

O asunto da queixa fora obxecto de análise nun expediente anterior (D.3.Q/1880/13) no que sinalábamos ao interesado, de acordo coa información achegada pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, o seguinte:

1. O Decreto 70/2011, do 7 de abril, da Consellería de Economía e Industria, polo que se regulan a actividade industrial e a prestación de servizos nos talleres de reparación de vehículos automóbiles e dos seus equipamentos e compoñentes (Diario Oficial de Galicia núm. 80, do 26/04/2011), no seu artigo 3º clasifica os talleres segundo catro criterios. O segundo deles "Pola súa rama de actividade " distingue entre:

a) De mecánica. Son os que realizan traballos de reparación ou substitución no sistema mecánico do vehículo, incluídas as súas estruturas portantes, equipamentos e elementos auxiliares, excepto o equipamento eléctrico e electrónico.

b) De electricidade e electrónica. Son os que realizan traballos de reparación ou substitución do equipamento eléctrico e electrónico do automóbil, tanto básico do equipamento motor como os auxiliares das luces, sinalización, acondicionamento e instrumental de indicación e control.

c) De carrozarías. Son os que realizan traballos de reparación ou substitución nos elementos da carrozaría, gornición e acondicionamento interior e exterior deles.

d) De pintura. Son os que realizan traballos de pintura, revestimento e acabado de carrozarías.

4.-Polo seu campo parcial de actividade, son os especializados en realizar traballos limitados a actividades de instalación, reparación ou substitución sobre determinadas partes, equipos o sistemas del vehículo, entre eles,

d) Cristais e parabrisas

O artigo 4º establece os requisitos necesarios para o inicio da actividade entre os que destacan:

- A persoa física ou xurídica que desexe exercer esta actividade deberá presentar, no departamento territorial da consellería competente en materia de industria onde estea situado o taller, a declaración responsable, en que a persoa titular do taller, ou a persoa que a represente legalmente, indique a clasificación do taller, manifieste que cumpre os requisitos establecidos nos números 7 e 8 dese artigo, que dispón da documentación que así o acredita, que se compromete a manter o seu cumprimento durante a vixencia da actividade e que se responsabiliza de que a execución dos traballos se efectúa de acordo coas normas e requisitos que se establecen neste decreto.

- De xeito previo a esta declaración, a persoa titular do taller ou a persoa que a represente legalmente solicitará ao departamento territorial da consellería competente en materia de industria a inscrición do establecemento do taller e das instalacións deste sometidas a lexislación específica de seguridade industrial nos rexistros pertinentes, seguindo para tal efecto a lexislación que sexa de aplicación en cada caso.

- Unha vez inscritos o establecemento e as instalacións nos rexistros pertinentes e recibida a declaración responsable, o departamento territorial da consellería competente en materia de industria asignará un número de identificación ao taller e remitirá ao Ministerio de Industria, Turismo e Comercio os datos correspondentes para a súa inclusión no Rexistro Integrado Industrial.

- Os talleres deberán dispor da documentación acreditativa do cumprimento dos requisitos.

- Os talleres deberán dispor dos medios técnicos necesarios para prestar os seus servizos en condicións de seguridade.

Dentro deses medios técnicos os talleres deberán dispor, polo menos, dunha persoa responsable técnica que acredite a súa preparación e idoneidade mediante calquera das seguintes formas:

a) Dispoñer dun título universitario cuxo plan de estudos cubra as materias obxecto da actividade que se vai desenvolver no taller.

b) Dispoñer dun título de formación profesional ou dun certificado de profesionalidade incluído no Catálogo nacional de cualificacións profesionais, no que o seu ámbito de competencias coincida coas materias obxecto da actividade que se vai desenvolver no taller.

c) Ter recoñecida unha competencia profesional adquirida por experiencia laboral, de acordo co estipulado no Real decreto 1224/2009, do 17 de xullo, de recoñecemento das competencias profesionais adquiridas por experiencia laboral, nas materias obxecto da actividade que se vai desenvolver no taller.

2. A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria poñía de manifesto que, como se establece no Decreto 70/2011, a consellería competente para a autorización da posta en marcha dun taller de automoción e do requisito académico ou profesional mínimo esixido é a Consellería de Economía e Industria.

3. No mesmo Decreto 70/2011 se establece que non sempre é preciso dispor dun título de Formación Profesional para o establecemento dun taller de automoción. Os títulos de Formación Profesional soamente poden ser expedidos pola administración educativa; en Galicia, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Polo tanto, ningunha outra institución, xa sexa pública ou privada, pode expedir un "título" de responsable de taller.

4. Por outra banda, a situación aínda se complica máis porque a normativa sobre cualificacións profesionais remítese aos certificados de profesionalidade, que son expedidos pola Consellería de Traballo e Benestar e que, como se indica no Decreto 70/2011, tamén son válidos para poñer en marcha un taller de automoción. No seu momento, a Consellería de Traballo e Benestar lle sinalou ao promotor da queixa que cabía a realización do Ciclo de FP de carrozarías (módulos relacionados con cristais e parabrisas) ou ben un certificado de profesionalidades como o de "Mantemento de elementos non estruturais de carrozarías de vehículos" (TMVL0209), que conta cun módulo de elementos movibles de 220 horas. O problema do certificado é que, polo de agora, non hai ningún centro na provincia da Coruña que o teña homologado.

5. O informe salientaba que, tendo en conta a súa experiencia profesional de máis de vinte anos no sector, logo de analizar a normativa reguladora da actividade de prestación de servizos nos talleres de reparación, e en base as posibilidades que ofrece o sistema educativo e a lexislación sobre cualificacións profesionais, o procedemento de recoñecemento da experiencia profesional, convocado pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria e realizado ao abeiro do RD 1224/2009, resultaba ser o máis axeitado para atender este caso. A través da inscrición e participación do interesado no procedemento naquela o naquelas unidades de competencia que se relacionen coa súa actividade empresarial, podería obter a formación e cualificación requiridas para ser o responsable técnico do taller.

6. O informe da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria concluíu que o procedemento de recoñecemento da experiencia profesional constitúe, a día de hoxe, o mecanismo máis rápido e flexible para acadar o requisito da cualificación, sen necesidade de preparar extensos contidos teóricos incluídos nos desenvolvementos curriculares dos títulos de Formación Profesional ou nos programas formativos dos certificados de profesionalidade.

Polo tanto, das opcións b) e c) do Decreto 70/2011, da Consellería de Economía e Industria, se lle suxería optar pola terceira vía, o procedemento de recoñecemento da experiencia profesional en certas unidades de competencia da familia profesional de Transporte e Mantemento de vehículos. Naqueles intres, o procedemento de inscrición estaba xa pechado pero se anunciaba unha nova convocatoria.

O informe da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria manifestaba que o interesado debía dirixirse á consellería competente para a autorización da posta en marcha dun taller de montador de cristais de automóbiles (a Consellería de Economía e Industria) para que lle informaran por escrito do requisito exacto que lle esixirían neste caso. Posteriormente, podería acudir ao orientador ou orientadora do centro integrado de formación profesional máis próximo ó seu domicilio (o CIFP Somo da Coruña, sito na Rúa Somo núm. 6), ou ao Servizo de Orientación Profesional e Relación con Empresas da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (teléfono 981 546 546) onde lle podían informar polo miúdo dos pasos que tería que realizar para conseguir os certificados ou títulos que se lle esixan.

7. A Consellería de Economía e Industria informoulle por escrito en agosto de 2013 que no caso de optar pola opción c) das previstas no artigo 4 punto 9 do Decreto 70/2011, a persoa que figure como responsable técnico do taller debería dispor dun certificado de recoñecemento de competencia profesional adquirida por experiencia laboral relacionado coa actividade a desenvolver (colocación de parabrisas en vehículos). A competencia para a emisión deste certificado, segundo afirmaba a Consellería de Economía e Industria, é exclusivamente da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria.

8. Por outra banda, nun novo escrito remitido recentemente polo interesado manifestaba o seu malestar polo feito de que superou unha unidade de competencia (UC0128\_2), que pouco ou nada ten que ver coa cristalería de automoción. Reclama que si queren que se acredite para ser responsable técnico dun taller de cristalería do automóbil, que é o que lle esixe a Consellería de Economía e Industria, as probas deberían ter que ver coa ocupación ou actividade profesional que pretende desenvolver e non con coñecementos alleos ao posto de traballo pretendido, como desmontar un aire acondicionado, que foi o que se lle requiriu na avaliación.

#### ANALISE

A situación denunciada polo promotor da queixa pon de manifesto unha actividade administrativa que pode ser lesiva dos dereitos das persoas xa que esta afectando ao recoñecemento das competencias profesionais adquiridas a través da experiencia laboral ou de vías non formais de formación e, en definitiva, pode afectar á empregabilidade dos cidadáns, a mobilidade, ao fomento da aprendizaxe ao longo da vida e a cohesión social, especialmente daqueles colectivos e persoas que carecen dunha cualificación recoñecida, obxectivos todos eles que teñen carácter prioritario, segundo o Real Decreto 1224/2009, de 17 de xullo.

1.- Apréciase, en primeiro termo, unha concorrencia de competencias entre tres consellerías neste ámbito. Esta situación é contraria a principios básicos da organización administrativa que non xustifican que a mesma competencia sexa atribuída a varios órganos no mesmo nivel xerárquico e mesmo pode orixinar unha falta de coordinación que, neste ámbito, ten decisiva importancia porque trátase dunha cuestión de gran complexidade técnica:



-A Consellería de Traballo e Benestar ten as competencias sobre o Sistema de Cualificacións Profesionais de Galicia, que ponse en marcha baixo a dirección do Consello Galego de Formación Profesional (Decreto 110/1999, do 8 de abril, modificado polo Decreto 214/2003, do 20 de marzo), órgano consultivo e de participación dos axentes sociais e económicos do ámbito galego, que ten como obxectivo básico coordinar todas as ensinanzas e accións de formación profesional que se acometen ou vaian acometer na Comunidade Autónoma. Da Dirección Xeral de Emprego e Formación da consellería depende o Instituto Galego das Cualificacións (Decreto 93/1999, do 8 de abril) como órgano de carácter técnico que executará, dentro das súas competencias, as liñas aprobadas polo Consello.

O Decreto 42/2013, do 21 de febreiro, polo que se establece a estrutura orgánica da Consellería de Traballo e Benestar, atribúelle á Dirección Xeral de Emprego e Formación o desenvolvemento das funcións en materia de formación para o emprego, cualificacións e intermediación no mercado de traballo, colocación e orientación laboral. Dentro desta, atribúelle ao Instituto Galego das Cualificacións, creado polo Decreto 93/1999, do 8 de abril, entre outras, a seguinte función: «coordinación, xestión e desenvolvemento do procedemento de recoñecemento das competencias profesionais nas diferentes cualificacións profesionais que compoñen o Catálogo nacional das cualificacións profesionais». Coa finalidade de que todas aquelas persoas que precisan dispoñer dunha acreditación oficial das súas competencias profesionais e que poidan continuar co exercicio das súas actividades e de conformidade co procedemento regulado no Real decreto 1224/2009, a Dirección Xeral de Emprego e Formación convoca o procedemento para a acreditación das unidades de competencia en determinadas cualificacións profesionais en certas familias profesionais. Así se ten feito, por exemplo coa Resolución do 27 de novembro de 2014, da Dirección Xeral de Emprego e Formación, pola que se realiza a convocatoria pública do procedemento de recoñecemento das competencias profesionais adquiridas a través da experiencia laboral, na Comunidade Autónoma de Galicia, en determinadas unidades de competencia do Catálogo nacional de cualificacións profesionais (DOG 4 de decembro de 2014).

-Idéntica función a desenvolve a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Case nas mesmas datas convocouse, por Orde do 16 de decembro de 2014 (DOG do 2 de xaneiro de 2015), o proceso de acreditación de competencias profesionais adquiridas a través da experiencia laboral, na Comunidade Autónoma de Galicia, en determinadas unidades de competencia do Catálogo nacional de cualificacións profesionais. O preámbulo da devandita orde declara que “Para a implantación do procedemento en Galicia, o Decreto 4/2013, do 10 de xaneiro, polo que se establece a estrutura orgánica da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, atribúe á Dirección Xeral de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa as competencias para a promoción e o desenvolvemento do recoñecemento de competencias profesionais nas diferentes familias profesionais que compoñen o Catálogo nacional de cualificacións profesionais. Así mesmo, indica que será a Subdirección Xeral de Formación Profesional a quen lle corresponde a organización e coordinación do sistema de recoñecemento, avaliación e acreditación de competencias profesionais”.

A tal fin o Decreto 8/2011, do 28 de xaneiro, polo que se fixa a estrutura orgánica dos órganos da Xunta de Galicia, recolle a Axencia para a Xestión Integrada, Calidade e Avaliación da Formación Profesional, creada pola Lei 3/2002, do 29 de abril, como ente de dereito público adscrito á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, que ten entre as súas funcións a avaliación da competencia profesional da poboación activa no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia.



-Ademais, a Consellería de Economía e Industria ten competencias para a determinación normativa dos requisitos e condicións precisas para o desenvolvemento da actividade industrial e do acceso ás actividades de servizos. En exercicio desta competencia, ditouse o Decreto 70/2011, do 7 de abril, polo que se regulan a actividade industrial e a prestación de servizos nos talleres de reparación de vehículos automóbiles e dos seus equipamentos e compoñentes. Esta norma ten como finalidade declarada “suprimir as barreiras e reducir as trabas ao acceso da actividade de servizos e ao seu exercicio”, desenvolvendo a Lei 17/2009, do 23 de novembro e a Lei 25/2009, do 22 de decembro, de modificación de diversas leis para a súa adaptación á lei sobre o libre acceso ás actividades de servizos e ao seu exercicio.

2.- Lamentablemente, a situación creada é de enorme confusión, non só polos problemas derivados do exercicio de competencias concorrentes por varias consellerías, senón pola falta dun axeitado desenvolvemento das unidades de competencia que deben ser superadas para o exercicio de certas ocupacións ou postos de traballo. Neste caso concreto, pola absoluta indeterminación das competencias concretas que cómpre acreditar para a actividade de servizos na familia profesional de Transporte e Mantemento de Vehículos xa que non existe na comunidade autónoma un catálogo preciso desas unidades de competencia en relación con actividades concretas. Esta correspondencia existe, en cambio, nas fichas dos certificados de profesionalidade do Servicio Público de Empleo Estatal (TMVL0209).

A redacción do artigo 4, punto 9, letra c) do Decreto 70/2011 é confusa porque podería interpretarse como unha competencia profesional, é dicir, a superación dunha única unidade de competencia, sen especificar claramente se deben superarse as tres unidades de competencia da cualificación profesional de referencia ou non. Hai que salientar que o artigo 8 da Lei Orgánica 5/2002, de 19 de xuño, expresamente dedicado ao recoñecemento, avaliación, acreditación e rexistro das cualificacións profesionais, recolle no apartado 1 o carácter e validez dos títulos de formación profesional e dos certificados de profesionalidade e establece, no seu apartado 2, que a avaliación e acreditación das competencias profesionais adquiridas a través da experiencia laboral ou de vías non formais de formación terá como referente o Catálogo Nacional de Cualificacións Profesionais e desenvolverase seguindo, en todo caso, criterios que garantan a fiabilidade, obxectividade e rigor técnico da avaliación. Indica, así mesmo, que as competencias profesionais así avaliadas, cando non completen as cualificacións recollidas nalgún título de formación profesional ou certificado de profesionalidade, recoñeceranse a través dunha acreditación parcial acumulable coa finalidade, no seu caso, de completar a formación conducente á obtención do correspondente título ou certificado. Da interpretación desta norma e as concordantes, é posible unha acreditación parcial de competencias profesionais adquiridas por experiencia laboral, mesmo dunha única unidade de competencia, que permitiría xa un desenvolvemento profesional aínda que limitado á competencia acreditada e que podería completarse, se tal fora a vontade do interesado, con outras competencias recollidas na cualificación dun título de FP ou nun certificado de profesionalidade.

3.- Por último, a normativa non detalla as unidades de competencia que están vinculadas ás materias obxecto da actividade que se vai desenvolver. Xa que logo, o procedemento de recoñecemento da experiencia profesional, que foi concibido como un mecanismo rápido e flexible para acadar o requisito da cualificación, sen necesidade de preparar extensos contidos teóricos incluídos nos desenvolvementos curriculares dos títulos de Formación Profesional ou nos programas formativos dos certificados de profesionalidade, tal como sinala o informe da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, convértese na práctica nun ámbito no que podería esixirse unha sobrecualificación ou no que se avaliaria aos candidatos sobre aspectos e coñecementos afastados da súa experiencia profesional e do seu sector de actividade, ocupación ou posto de traballo pretendido. O feito de estar

formalmente incardinadas na mesma familia profesional, na mesma área ou nunha cualificación profesional de referencia esixe que as unidades de competencia que cómpre acreditar ou que poden avaliarse para actividades concretas nos distintos sectores profesionais se axusten á formación adquirida que sexa necesaria para o posto de traballo, co fin prioritario, nestes intres, de facilitar a inserción e integración laboral. O acceso a un posto de traballo é nestes momentos para moitas persoas un obxectivo máis urxente e apremiante que a progresión persoal, o aprendizaxe permanente ou o incremento da cualificación profesional.

#### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa consellería a seguinte recomendación:

*Que a maior brevidade posible, se coordine cos órganos competentes das consellerías con facultades normativas e de xestión no ámbito das cualificacións profesionais co obxecto de determinar con precisión as unidades de competencia que cómpre superar para acreditar as competencias profesionais adquiridas por experiencia laboral ou vías non formais de formación nas materias obxecto da actividade industrial ou de prestación de servizos que se vaian desenvolver, e que deban ser autorizadas por esa consellería. Debe determinarse a posibilidade dunha acreditación parcial para certas actividades ou servizos e precisar que coñecementos ou capacidades deben avaliarse para permitiren o exercicio de certas actividades profesionais consonte ás esixencias da produción e do emprego.*

#### **Resposta da Consellería de Economía e Industria:** Aceptada

*3. Recomendación á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria o 16 de marzo para que se reforcen os medios persoais e materiais na sección de bolsas da Xefatura Territorial da Coruña, como apoio extraordinario do servizo nas datas previstas para tramitar as solicitudes para evitar ou eliminar os obstáculos que impidan, dificulten ou atrasen o exercicio pleno dos dereitos dos interesados ou o respecto aos seus intereses lexítimos nestes procedementos (Q/22548/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ..... referente á desatención que sufrira na Sección de Becas da Xefatura Territorial da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en A Coruña, no edificio administrativo de Monelos.

#### ANTECEDENTES

A persoa promotora da queixa daba conta dunha situación de falta de atención aos cidadáns que parecía derivarse da insuficiencia dos medios asignados, xunto coa queixa por atopar descolgados todos os teléfonos no momento en que tivo que comparecer nas dependencias da Sección de Bolsas da Xefatura Territorial da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria na Coruña, ao non poder comunicar por teléfono cos funcionarios responsables da tramitación das bolsas convocadas polo Ministerio de Educación, Cultura e Deporte.

No informe achegado pola consellería respecto da comprobación da situación denunciada sinalase que a Sección de Bolsas tramita as aproximadamente 17.000 solicitudes que se presentan anualmente na provincia da Coruña para participar nesa convocatoria. A ese departamento están adscritas tres persoas que, ademais de atender ao público (persoalmente, por teléfono ou por correo electrónico), se ocupan de depurar, codificar e gravar as solicitudes na aplicación informática habilitada polo MECD para estes efectos.

Existen tres liñas telefónicas e unha liña individual de apoio que corresponde á persoa que ocupa a xefatura do servizo, quen ademais de exercer as súas propias funcións, atende persoalmente un gran número de consultas, aclarando dúbidas ou tomando nota do teléfono das persoas interesadas para que cando un funcionario ou funcionaria da Sección de Bolsas quede libre poida devolverlle a chamada.

Sen prexuízo de que esta organización da sección sexa suficiente para atender a carga ordinaria de traballo, o propio informe recoñece que nos días críticos de final de prazo de solicitudes, a recepción masiva de consultas, tanto telefónicas, como do público que se achega ao mostrador, dificultan en gran medida que o persoal alcance a atender todas as consultas que se reciben. E recoñece tamén que resulta difícil contactar coa unidade de bolsas nos dous teléfonos que a interesada menciona, dada a desproporción existente entre os efectivos persoais dispoñibles e o número de persoas que desexan resolver dúbidas ou tramitar unha solicitude nun curto período de tempo.

O mesmo informe indica que os servizos da consellería son sabedores das circunstancias que rodean cada ano o remate do prazo para presentar as solicitudes. Malia os reforzos establecidos, a consellería recoñece expresamente a desproporción existente entre os efectivos persoais dispoñibles e o número de persoas que desexan resolver dúbidas ou tramitar unha solicitude nun curto período de tempo polo que os apoios extraordinarios previstos resultan notoriamente insuficientes. Os simples datos facilitados son elocuentes. Non parece posible que tres funcionarios poidan depurar, codificar e gravar na aplicación informática do MECD 17.000 solicitudes, atender consultas telefónicas, contestar en prazo correos electrónicos ou atender persoalmente aos cidadáns que se presentan nas dependencias, e todo iso nos prazos establecidos pola convocatoria do ministerio.

É evidente que desta situación non é responsable o cidadán que vese obrigado a facer un trámite administrativo no prazo que se lle sinala na convocatoria; que pode ter dúbidas ou consultas que realizar; que pode ter dificultades ou mesmo imposibilidade de adiantar os trámites e que non é o responsable de asignar os recursos ás necesidades do servizo. Por este motivo, a queixa aparece claramente fundada e a propia administración recoñece abertamente o problema.

A cuestión, sen embargo, é complexa xa que trátase dunha función delegada e non dunha competencia propia da consellería polo que queda dentro da súa potestade de auto organización a asignación dos medios persoais cos que conta a determinadas tarefas. A eficacia no resultado da actuación desa realidade plural e complexa que son as Administracións Públicas, fai que a cooperación entre elas resulte un principio activo, non só desexable, senón indispensable ao seu funcionamento. A cooperación é un deber xeral, a esencia do modelo de organización territorial do Estado autonómico, que se configura como un deber recíproco de apoio e mutua lealdade que non é preciso que se xustifique en preceptos concretos porque non pode impoñerse, senón acordarse, conformarse ou concertarse, sendo o principio que, como tal, debe presidir o exercicio de competencias compartidas ou das que se exercen sobre un mesmo espazo físico, tal como expresamente

indica a LRJAPPAC. Aínda así, se a consellería asume a competencia, ten a obriga de xestionar o servizo de forma satisfactoria.

Dada a evidente desproporción entre as tarefas a realizar e os medios asignados, debe corrixirse este desfase xa que o artigo 41 da Lei de Réxime Xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común establece claramente a responsabilidade da tramitación dos procedementos e sinala que os titulares das unidades administrativas e o persoal ao servizo das Administracións Públicas que tivesen ao seu cargo a resolución ou o despacho dos asuntos, serán responsables directos da súa tramitación e adoptarán as medidas oportunas para remover os obstáculos que impidan, dificulten ou atrasen o exercicio pleno dos dereitos dos interesados ou o respecto aos seus intereses lexítimos, dispoñendo o necesario para evitar e eliminar toda anormalidade na tramitación de procedementos. Os interesados poderán solicitar a esixencia desa responsabilidade á Administración Pública que corresponda.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa consellería a seguinte recomendación:

*Tendo en conta que a propia Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria recoñece que nos días críticos de final de prazo de solicitudes de bolsas, a recepción masiva de consultas, tanto telefónicas, como do público que se achega á Sección de Bolsas, dificultan en gran medida que o persoal poda atender todas as consultas que se reciben, e que resulta difícil contactar coa unidade de bolsas nas liñas telefónicas dispoñibles, cómpre estudar o número de efectivos persoais e os recursos materiais que deberían asignarse como apoio extraordinario do servizo nesas datas, á vista da inxente cantidade de solicitudes que deben ser tramitadas, de xeito que en adiante se eviten ou eliminen os obstáculos que impidan, dificulten ou atrasen o exercicio pleno dos dereitos dos interesados ou o respecto aos seus intereses lexítimos nestes procedementos.*

*Estas medidas deberían adoptarse en todas as unidades administrativas nas que se produza unha situación similar á da Sección de Bolsas da Xefatura Territorial da consellería en A Coruña, de selo caso.*

**Resposta da consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria:** aceptada

*4. Suxestión ao Conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria o 22 de abril para que por parte desa consellería se estude a posibilidade de configurar a unidade familiar a efectos do cálculo da renda familiar anual per cápita para o pago das cotas do comedor escolar seguindo o mesmo criterio que o establecido nas axudas para a adquisición de libros de texto destinadas ao alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obrigatoria ou educación especial, en centros sostidos con fondos públicos e, polo tanto, se inclúan como membros computables da unidade familiar os fillos ou fillas solteiros menores de vinte e cinco anos e que convivan no domicilio familiar. (Q/22554/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D<sup>a</sup>  
.....

## ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que son unha familia formada por pai, nai e tres fillos coas seguintes idades: 20, 18 e 5 anos. Teñen en vigor o título de familia numerosa e os seus fillos estudan en colexios públicos. Sempre tiveron o comedor gratuíto, pois aparte de ser familia numerosa (e terse isto en conta ata este ano), a suma dos seus ingresos dividida entre os compoñentes da unidade familiar (5 persoas) non acada os 7000 €. A promotora da queixa indica que, neste curso, o seu fillo de 5 anos, que estuda no CPI de Xanceda-Mesía) ten que pagar no comedor a cota de 4,50 €/día. Este é o importe máximo a pagar. O motivo é que na actual normativa dos comedores non se inclúen na unidade familiar os irmáns maiores de idade. De esta forma só figura un fillo ao seu cargo.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nesta sinálase que o artigo 16 do Decreto 132/2013, do 1 de agosto, polo que se regulan os comedores escolares en centros docentes públicos non universitarios dependentes da consellería con competencias en materia de educación (Diario Oficial de Galicia núm. 154, do 13 de agosto de 2013), dispón que "o concepto de unidade familiar é o definido na normativa do imposto da renda das persoas físicas".

O informe refírese as modalidades de unidade familiar aos efectos do IRPF. En primeiro termo, a integrada polos cónxuxes non separados legalmente e, se os houbera, polos fillos menores, con excepción dos que, co consentimento dos pais, vivan independentemente de estes; e polos fillos maiores de idade incapacitados xudicialmente suxeitos á patria potestade prorrogada o rehabilitada.

Nos casos de separación legal, ou cando non existise vínculo matrimonial, a unidade familiar estará formada polo pai ou a nai e a totalidade dos fillos que convivan con un u outra e reúnan os requisitos sinalados para a modalidade anterior.

Ademais, o artigo continúa nos seus apartado 2 e 3 establecendo unhas regras interpretativas aplicables aos dous conceptos de unidade familiar no sentido de que ninguén poderá formar parte de dúas unidades familiares ao mesmo tempo; e que a determinación dos membros da unidade familiar realizarase atendendo á situación existente o día 31 de decembro de cada ano.

A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria remata o seu informe indicando que o modo de cálculo da renda da unidade familiar, ademais de obedecer a estrita aplicación da normativa vixente na materia, constitúe o único modo co que conta a administración educativa para exercer as súas competencias como responsable da aplicación de fondos públicos, á hora de comprobar que os datos de renda declarados polas persoas obrigadas aos pagamentos son os reais e coinciden cos datos dos que dispón a Axencia Estatal de Administración Tributaria a partir dos conceptos de tributación requiridos na xestión do IRPF.

## ANÁLISE

Sen prexuízo da competencia propia que ten a administración para determinar o concepto de unidade familiar a diversos efectos, tamén no caso do acceso ao recurso educativo complementario do comedor, cómpre ter en consideración os seguintes aspectos:

1-Da última afirmación do informe xorden dúas cuestións diferenciadas. Por unha parte, é certo que a declaración do IRPF é o único modo co que conta a administración educativa para comprobar que os datos de renda declarados polas persoas obrigadas aos pagamentos son os reais e coinciden cos datos dos que dispón a Axencia Estatal de Administración Tributaria. Pero iso non significa que a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria estea obrigada, necesariamente, a aplicar o concepto de unidade familiar previsto aos efectos do IRPF como o único modo de cálculo da renda da unidade familiar co que conta a administración educativa para exercer as súas competencias como responsable da aplicación de fondos públicos.

2-De feito, a propia administración educativa galega adoptou outro criterio sobre a conformación da unidade familiar na Orde do 28 de maio de 2014 pola que se convocan axudas para a adquisición de libros de texto destinadas ao alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obrigatoria ou educación especial, en centros sostidos con fondos públicos, para o seu uso no curso escolar 2014/15, vixente neste momento. Para os efectos previstos nesta orde, e con referencia á situación familiar a 31 de decembro de 2012, considérase que conforman a unidade familiar:

- Os pais non separados legalmente e, se é o caso, o titor ou titora, ou a persoa encargada da garda e protección do menor.

- Os fillos ou fillas menores de idade, con excepción dos emancipados.

- Os fillos ou fillas maiores de idade con discapacidade física, psíquica ou sensorial ou incapacitados xudicialmente, suxeitos á patria potestade prorrogada ou rehabilitada.

- Os fillos ou fillas solteiros menores de vinte e cinco anos e que convivan no domicilio familiar.

2. Cando non exista vínculo matrimonial, a unidade familiar entenderase constituída polo pai, a nai e todos os descendente que convivan con eles, e que reúnan os requisitos do punto anterior. Esta situación deberá acreditarse documentalmente mediante o correspondente volante ou certificado de convivencia.

3. No caso de falecemento dalgún dos proxenitores que convivan co causante, acreditarase a circunstancia mediante un certificado de defunción.

4. Os casos de separación ou divorcio acreditaranse mediante sentenza xudicial ou convenio regulador onde conste a custodia do/a menor.

5. No caso de separación ou divorcio dos proxenitores con custodia compartida acreditada mediante sentenza xudicial, as rendas de ambos proxenitores incluíranse dentro do cómputo da renda familiar.

Esta configuración da unidade familiar que fai a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a efectos destas axudas públicas é, a criterio desta institución, máis axustada á realidade familiar que a configuración das unidades familiares na lexislación fiscal na que, tal como sinala a persoa promotora da queixa, os fillos e fillas maiores de idade que, de feito, conviven no domicilio e dependen economicamente dos proxenitores por atoparse

aínda nunha etapa de estudos ou formación, non se inclúen dentro de ningunha unidade familiar a determinados efectos tributarios. Neste sentido, se confirma o motivo da queixa, isto é, que eses proxenitores fan fronte á educación e sostemento económico dos fillos e fillas maiores de idade cos seus salarios malia que na renda familiar só se considere membro computable o fillo pequeno.

3- Esta configuración da unidade familiar é tamén a seguida na convocatoria xeral de bolsas e axudas ao estudo do Ministerio de educación, Cultura e Deporte, que considera membros computables da unidade familiar aos pais, o solicitante e os seus irmáns menores de 25 anos (ou maiores cando teñan algunha discapacidade), así como os avós que xustifiquen a súa residencia no mesmo domicilio. É dicir, tómasse como criterio para determinar á unidade familiar o da convivencia, modalizado pola dependencia económica efectiva.

4- A razón esencial da utilización deste indicador é que é o elemento fundamental para medir a capacidade económica das familias, é dicir, a renda familiar dispoñible para o consumo e o aforro. Este é o seu sentido na aplicación das bonificacións nos prezos públicos derivados da utilización do comedor escolar, que é o obxecto propio deste expediente de queixa, do mesmo modo que se considera no ámbito doutras axudas como a adquisición de libros de texto e material escolar ou nas bolsas ao estudo. Por este motivo, podería aplicarse o concepto de membro computable aos irmáns maiores de idade menores de 25 anos que tiveran unha dependencia económica dos sustentadores principais xa que, de feito, a convivencia destes membros diminúe a renda familiar per cápita.

A propia normativa vixente na materia á que se refire o informe da consellería, a lexislación do IRPF, para o cálculo da renda da unidade familiar distingue entre a unidade familiar a efectos da configuración do imposto como declaración individual ou como declaración conxunta e a renda da unidade familiar para cuxo cálculo toma en consideración o mínimo persoal e familiar como aquela parte da base liquidable que, por seren destinada a satisfacer as necesidades básicas persoais e familiares do contribuínte, non se somete a tributación por este imposto. Neste ámbito inclúense como membros computables da unidade familiar aos descendentes menores de 25 anos que convivan co contribuínte á data do devengo do imposto, cando non perciban rendas propias e coas condicións legalmente determinadas.

5- Finalmente, nunha argumentación de xustiza material é preciso referirse á condición de familia numerosa que concorre neste caso. Este tipo de axudas sociais como son as exencións ou bonificacións nas cotas derivadas dos prezos públicos ten sempre en conta o maior esforzo económico que teñen que facer as familias con tres ou máis fillos no fogar que dependen economicamente dos proxenitores por estar cursando estudos. Nunha comunidade como a nosa, na que a situación demográfica esixiu unha “Estratexia de apoio para as familias numerosas de Galicia 2013-2016, horizonte 2020” e mesmo un plan para a dinamización demográfica, o carácter transversal destas políticas públicas esixiría unha configuración dos membros computables na unidade familiar como a que se ven apuntando, de xeito que as familias numerosas, tamén no cálculo das tarifas do comedor escolar, tiveran o mesmo tratamento que noutros ámbitos. De feito, a propia Xunta de Galicia considera as familias que se encadran dentro da categoría de familia numerosa, presentan unha problemática particular que obriga a introducir medidas correctoras para que os membros das familias numerosas non queden en situación de desvantaxe no que se refire ao acceso aos bens económicos, culturais e sociais, como un compromiso público do Goberno galego con toda a sociedade.



“Nesta situación, as familias numerosas son as únicas que superan a taxa de recambio xeracional de 2,1 fillas/os por muller. Por este motivo e por merecer especial apoio e protección, en Galicia, ven de recoñecérselles a condición de familias de especial consideración ao amparo do artigo 9 da Lei 3/2011, do 30 de xuño, de apoio á familia e á convivencia de Galicia.

Como recoñece a Lei 40/2003, do 18 de novembro, de protección ás familias numerosas, cando a familia é numerosa presenta unha problemática particular polo custe que presenta para elas o coidado e educación das fillas/os ou o acceso a unha vivenda axeitada ás súas necesidades. Estas circunstancias poden implicar unha diferenza substancial co nivel de vida doutras familias con menos fillas/os ou sen eles. Isto obriga a introducir medidas correctoras para que os membros das familias numerosas non queden en situación de desvantaxe no que se refire aos bens económicos, culturais e sociais.

As accións que en beneficio destas familias se deseñen precisan da colaboración e implicación das diferentes Administracións públicas e axentes sociais por tratarse dun ámbito eminentemente transversal”. (Estratexia de apoio para as familias numerosas de Galicia 2013-2016, horizonte 2020, páx. 4).

Porén, na páxina 56, ao referirse ás bonificacións no comedor escolar, se toma en consideración, efectivamente, o número de fillos e fillas menores que están a cursar ensinanza básica obrigatoria e/ou segundo ciclo de educación infantil pero non o número de fillos que conviven no fogar, que constitúen e seguen a formar parte dunha familia numerosa porque dependen economicamente do/s mesmo/s sustentador/es. Esta circunstancia pódese acreditar de modo sinxelo co título oficial de familia numerosa en vigor e co certificado de empadramento conxunto da unidade familiar.

## CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a seguinte suxestión:

*Que por parte desa consellería se estude a posibilidade de configurar a unidade familiar a efectos do cálculo da renda familiar anual per cápita para o pago das cotas do comedor escolar seguindo o mesmo criterio que o establecido nas axudas para a adquisición de libros de texto destinadas ao alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obrigatoria ou educación especial, en centros sostidos con fondos públicos e, polo tanto, se inclúan como membros computables da unidade familiar os fillos ou fillas solteiros menores de vinte e cinco anos e que convivan no domicilio familiar.*

**Resposta da consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria:** pendente de resposta

*5. Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 29 de abril para que se retrotraia o procedemento de solicitude de cheque infantil co fin de non producir indefensión na solicitante ao verse privada da posibilidade legalmente recoñecida de corrixir as faltas ou defectos da solicitude. (Q/930/15)*



Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención  
.....

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indicábanos que en data 19 de marzo de 2014 presentou debidamente en forma e prazo solicitude de inscrición da súa filla na escola infantil A Galiña Azul do Burgo. Xunto coa dita solicitude presentou tamén conformada a solicitude para que a incluían no programa do cheque infantil para o caso de non obter praza na citada gardería.

Unha vez publicada a lista de admitidos e espera da gardería comprobaron que non lles foi adxudicada praza no devandito centro e que están na lista de espera en postos bastante inferiores. Así pois se ven obrigados a matricular á súa filla noutro centro privado quedando á espera da resolución estimatoria do cheque infantil.

Tras longo período de espera sen obter resposta algunha polo organismo competente nin pola escola infantil do Burgo, solicitaron explicacións na delegación territorial da Consellería de Traballo e Benestar da Coruña, en Elviña, onde lles indicaron que o seu expediente de solicitude inicialmente referenciado non aparecía por ningunha parte.

Postos en contacto de novo coa escola infantil do Burgo, indicáronlles que era posible que houbese un erro e que non se enviara completo o expediente, pero non lles ofreceron solución algunha respecto diso, simplemente verificando o expediente cuxa copia selada lles mostrou á persoa promotora da queixa, confirmanlle que, efectivamente, sería candidata a recibir a axuda de cheque infantil. A persoa promotora da queixa indica que nin por parte da consellería nin por parte da escola infantil do Burgo se lles ofreceu ningún tipo de solución.

A queixa foi admitida a trámite e promoveuse a investigación sumaria e informal que prevé a lei reguladora desta institución. Na data do 17 de abril foi recibido o informe, remitido desde a Xerencia adxunta de escolas infantís.

#### ANÁLISE

En síntese, o informe salienta que a persoa promotora da queixa non marcou axeitadamente a casíña do anexo 1 sobre se era ou non candidata ao cheque infantil.

Do exame da copia da solicitude que se achega co informe compróbase que, en efecto, non aparece marcada esa casíña. Trátase dun erro material, máis ben dunha omisión, que, sen embargo, non parece suficiente para que a Administración puidera entender que a solicitante non desexaba ser incluída no programa, xa que entregou debidamente cumprimentados os anexos III e IV, que unicamente deben ser cubertos e entregados na escola no caso de optar á axuda do cheque infantil. Polo tanto, do conxunto da documentación aportada coa solicitude desprendíase claramente a inequívoca vontade da solicitante de participar no programa. Esta vontade constaba mesmo no anexo I pois, malia que non se marcou a casíña de ser candidato ou non ao cheque infantil (nin na opción afirmativa nin na negativa), na relación da documentación que obraba en poder da administración figuraban cubertos e entregados os anexos III e IV.

Por outra banda, cómpre distinguir a actuación dos órganos, servizos ou unidades administrativas neste expediente. A responsabilidade inicial na xestión das solicitudes de praza e de optar á axuda de cheque infantil correspóndelle á escola infantil na que entregou os impresos. O propio informe relata polo miúdo esta tramitación ao indicar que antes de enviar a "táboa de cheque" cos datos á Consellería, no Departamento de Sistemas do Consorcio aplícase un filtro informático para asegurarse de que se relacionan todas e cada unha das crianzas participantes da convocatoria de cheque e que así o teñen sinalado no anexo I no momento da solicitude de praza.

Segundo consta no Departamento de Sistemas do Consorcio, o 13 de xuño de 2014, fíxose o envío da "táboa de cheque" de cada escola ao enderezo electrónico habilitado pola consellería. Ao mesmo tempo que se levan a cabo estes trámites administrativos desde o Departamento de Sistemas nos servizos centrais do Consorcio, un día antes, o 12 de xuño de 2014, a dirección da escola do Burgo, por indicación concreta da persoa responsable de trámite de cheque na Delegación Territorial da Coruña, entregou no rexistro da dita delegación, xunto cun oficio, a táboa dos candidatos/as a cheque e os orixinais dos anexos III e IV de cada neno/a. Tras a reclamación verbal da nai, revisouse o rexistro do envío deste correo electrónico, e comprobouse que xxxxxxx non aparece na relación de candidatos/as a cheque enviada á consellería.

Polo tanto, é a dirección da escola do Burgo, que non ten que manexar un número desproporcionado de solicitudes, a que tiña que reparar na omisión da opción a seren candidato a cheque, xa que é a entidade que entrega no rexistro da delegación territorial xunto cun oficio, a táboa dos candidatos/as a cheque e os orixinais dos anexos III e IV de cada neno/a, o que implica un proceso previo de revisión das solicitudes e dos anexos cubertos e entregados. Malia que, en efecto, esa casiña non se marcou, nin en sentido afirmativo nin en sentido negativo, cómpre insistir en que xunto co impreso de solicitude se achegaron cubertos os anexos III e IV, exclusivos do programa de cheque infantil. Unha vez revisada pola escola infantil a totalidade da documentación, debería terse feito un requirimento de subsanación, xa que era doado inferir a vontade de participar no programa do cheque infantil, xa que tampouco estaba marcada a casiña negativa e se achegaba a documentación preceptiva.

As solicitudes que presentan os cidadáns ante a Administración Pública han de reunir unha serie de requisitos. Cando estas solicitudes non cumpran algún dos devanditos requisitos, a Administración ha de requirir ao interesado para que emende as faltas ou achegue a documentación preceptiva. A Lei 30/1992, de 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, modificada pola Lei 4/1999, de 13 de xaneiro, nos seus artigos 70 e 71, refírese ao requirimento de corrección de defectos na solicitude, outorgando o prazo de dez días e con indicación dos efectos da non corrección no prazo mencionado, entendéndose que desistiu da súa petición e procedendo ao seu arquivo sen máis trámite, previa resolución en tal sentido.

Esta notificación pode facerse mesmo a través de impresos normalizados, engadindo os datos de identificación. Os mecanismos de comunicación actuais non xustifican que a escola infantil non tentara dalgún xeito aclarar as dúbidas que puideran ter xurdido ao revisar a solicitude ao constatare a omisión da casiña xunto coa documentación para seren candidato ao cheque. Esa é a principal utilidade e sentido de solicitar datos de contacto no anexo 1 como son o teléfono móbil, o teléfono fixo, o correo electrónico ou o medio de comunicación preferente, posto que a comunicación da admisión ou non admisión ten que facerse por listaxes públicas e conta con medios de notificación e publicidade específicos.

Esta institución é coñecedora da dificultade de tramitar e xestionar procedementos tan numerosos, pero cómpre salientar a doutrina reiterada polo Tribunal Supremo neste tipo de incidentes que se asenta sobre o criterio do “razoable”. A Sentencia do TS de 14 de Setembro de 2004 responde a unha xurisprudencia consolidada nestas cuestións:

“(…) conviene subrayar que ciertamente los participantes en procesos selectivos están obligados a cumplir con las bases de la convocatoria y recae sobre ellos la carga de aportar la documentación en los términos que establezcan dichas bases, ya que así resulta conveniente para que el funcionamiento de esos procesos sea igual para todos los participantes y se desarrolle con la normal regularidad que exige el principio constitucional de eficacia administrativa (artículo 103 CE ).

Pero debe destacarse también que esos criterios de racionalidad y proporcionalidad, que antes se han apuntado, no permiten valorar como incumplimiento de las repetidas bases aquellos comportamientos de los aspirantes que no respondan a una resistencia a observarlas, sino a una razonable duda sobre su significado o alcance. Cuando esto último suceda lo procedente será permitir subsanar el error inicial en que se pueda haber incurrido.».

O trámite de subsanación de defectos nos procedementos selectivos, que non se aplica só respecto das omisións na solicitude inicial, debe observarse sempre que concorran, necesariamente, circunstancias que evidencien a “razonabilidade” de aclarar o alcance da solicitude, como sucede no presente caso de discordancia entre os documentos e xustificantes achegados e a mención expresa do solicitado.

Por este motivo, e sen prexuízo de que a persoa promotora da queixa cumpra ou non os requisitos para obter as axudas do programa de cheque infantil, compe retrotraer o procedemento administrativo ao momento no que se omitiu o trámite de requirir a subsanación.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa consellería a seguinte recomendación:

*De conformidade co previsto no artigo 71 da Lei 30/1992, de 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, modificada pola Lei 4/1999, de 13 de xaneiro, se se advertisen defectos formais ou omisións na solicitude ou na información que debe acompañala, comunícase ao interesado, quen disporá dun prazo máximo de 10 días naturais para emendar a falta ou acompañar os documentos preceptivos, indicándose que, se así non o fixese, teráse por desistido da súa petición arquivándose a mesma previa resolución para ese efecto, de acordo co artigo 42.1 da citada Lei. Este trámite foi omitido na revisión da solicitude de participar no programa do cheque infantil por parte da persoa promotora da queixa, sen permitirlle subsanar o erro inicial de omitir a marca dunha casíña, malia que do conxunto da documentación achegada se deducía a súa vontade de participar no programa. Por este motivo, cómpre que se retrotraia o procedemento a esa fase co fin de non producir indefensión na solicitante ao verse privada da posibilidade legalmente recoñecida de corrixir as faltas ou defectos da solicitude.*

**Resposta da consellería de Traballo e Benestar:** non aceptada

*6. Recomendación dirixida ao Concello de Ortigueira o 8 de maio para que se observe escrupulosamente a normativa sobre o empadramento de menores non emancipados a instancias dun so dos proxenitores. (Q/23148/14).*

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención Don ..... Este escrito redáctase en castelán xa que se envía copia do mesmo ao promotor da queixa, residente fose da comunidade autónoma.

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indicábanos que presentaba a súa queixa contra o concello de Ortigueira por tramitar o alta no padrón municipal de habitantes dos seus dous fillos menores de idade a instancias da nai dos menores, a pesar de que o promotor da queixa manifestáralle mediante burofax de data do 6 de xuño a súa expresa oposición ao traslado de residencia dos seus fillos desde ....., concello de ....., en ....., ao concello de Ortigueira, na Coruña. A nai informáralle da súa decisión por correo electrónico de data 4 de xuño de 2013.

Con todo, o concello de Ortigueira procedeu a dar de alta a Dona ..... e aos dous menores, ..... e ..... con data de 26 de xuño de 2013. O promotor da queixa instou ao concello de Ortigueira, o 17 de outubro de 2014, a baixa no padrón municipal dos seus fillos menores de idade pola nulidade do empadramento ao facerse sen o seu consentimento. Con data de 23 de outubro, ten saída do rexistro do concello un decreto da Alcaldía do 22 de outubro de 2014 no que se desestima a solicitude, dado que consta que a nai pediu a súa alta e a dos seus fillos, que todos eles residen no concello de forma habitual e que a nai ten a garda e custodia dos menores.

Da documentación que obra no expediente resulta documentalmente acreditado o seguinte:

-que cando Dona ..... solicitou a inscrición no padrón municipal non tiña a garda e custodia dos seus fillos porque aínda non se iniciou o procedemento de medidas previas nin se interpuxo unha demanda de medidas definitivas en materia de garda, custodia e alimentos de fillos comúns polo que o exercicio da patria potestade correspondíalles a ambos os proxenitores e non existía determinación da garda e custodia.

-que a solicitude de medidas cautelares previas á presentación da demanda de garda, custodia e alimentos dos fillos comúns presentouse polo pai no Xulgado decano de Segovia por escrito do 26 de xuño de 2013, exactamente o mesmo día en que a nai solicitou o alta no padrón municipal de Ortigueira.

-que a nai tiña constancia fidedigna da expresa negativa e oposición do pai ao traslado de domicilio dos seus fillos menores a Ortigueira (por burofax do 6 de xuño de 2013), sendo así que legalmente, por ser titular da patria potestade, tiña que prestar o seu consentimento expreso a esta decisión. Por tanto, ocultou ao concello un dato relevante para a validez da solicitude de alta no padrón e o concello non lle requiriu un documento esencial para a validez do acto administrativo como é a autorización por escrito de ambos os proxenitores.

-que o Auto nº 122/2013, ditado polo Xulgado de Primeira Instancia e Instrución de Ortigueira no que se lle atribúe á nai, provisionalmente, a garda e custodia dos seus fillos menores leva data do 23 de decembro polo que queda probado que cando se procedeu ao alta no padrón, con data de 26 de xuño, non existía esta resolución xudicial nin pode fundarse nela un acto administrativo previo.

Ao considerar que esta queixa reunía os requisitos formais recollidos no artigo 18 da Lei do Valedor do Pobo, e que atopa, en principio, cobertura constitucional derivada do artigo 103 da Constitución, admitiuse a trámite e promoveuse unha investigación sumaria e informal para o esclarecemento dos supostos en que se baseaba, dando conta diso a vostede para os efectos previstos no artigo 22.1 da citada Lei do Valedor do Pobo, requiríndolle que informase, en particular, sobre as razóns polas que se procedeu ao alta no padrón municipal de habitantes do concello de Ortigueira de ..... e ..... sen que constase a autorización por escrito de ambos os proxenitores, titulares da patria potestade, nin a atribución da garda e custodia por resolución xudicial anterior á solicitude de alta, nos termos do artigo 54.2 do Real Decreto 1690/1986, do 11 de xullo, polo que se aproba o Regulamento de Poboación e Demarcación Territorial das Entidades Locais.

En relación coa inscrición no Padrón municipal do Concello de Ortigueira, esa Alcaldía remitiu copia do expediente tramitado, que inclúe o recurso de reposición do interesado contra o Decreto da Alcaldía do 22 de outubro de 2014, os certificados de empadramento dos menores, o informe de convivencia expedido pola Policía local do concello o mesmo día do decreto, 22 de outubro de 2014 e copia do auto xudicial nº 122/2013, ditado polo Xulgado de 1ª Instancia e Instrución de Ortigueira do 26 de decembro de 2013. Non se inclúe ningunha valoración da Alcaldía sobre as circunstancias que concorreron na tramitación deste expediente.

#### ANÁLISIS

Da documentación que obra no expediente consta con claridade unha tramitación irregular do alta no Padrón municipal de habitantes. O Real Decreto 1690/1986, do 11 de xullo, polo que se aproba o Regulamento de Poboación e Demarcación Territorial das Entidades Locais, no seu artigo 54.2, establece que os menores de idade non emancipados e os maiores incapacitados terán a mesma veciñanza que os pais que teñan o seu garda ou custodia ou, na súa falta, dos seus representantes legais, salvo autorización por escrito destes para residir noutro municipio. En todo caso, respecto dos maiores incapacitados estarase ao disposto na lexislación civil.

O artigo 60 do Regulamento de Poboación e Demarcación Territorial das Entidades Locais establece que la formación, actualización, revisión e custodia do Padrón municipal corresponde ao concello, de acordo coas normas aprobadas conxuntamente polo Ministerio de Economía e Facenda e o Ministerio para as Administracións Públicas a proposta do Consello de Empadramento, regulado no capítulo V do Título II do citado Regulamento de Poboación.

A forma de actuación dos Concellos ante o empadramento dos menores de idade regúlase na Resolución do 4 de xullo de 1997, da Presidenta do Instituto Nacional de Estatística e do Director xeral de Cooperación Territorial, pola que se ditan instrucións técnicas aos Concellos sobre actualización do Padrón municipal, cuxo apartado 2. Representación establece, no seu parágrafo segundo, o seguinte:

De conformidade co disposto no art. 162 do Código Civil, en principio bastará coa presentación do Libro de Familia para reputar válida a representación dos fillos menores por calquera dos seus pais. Nos supostos de separación ou divorcio corresponde a representación dos menores, a efectos padronais, á persoa que teña confiada o seu garda e custodia, o que se deberá acreditar mediante copia da correspondente resolución xudicial. Da mesma maneira, nos supostos de tutela, acollemento, etc. deberase achegar copia da resolución xudicial.

Con todo, en virtude dos cambios que tiveron lugar posteriormente no Código Civil (artigos 103.1. c) e 158.3. c) dirixidos a salvagardar aos menores de situacións de posible subtracción por parte dos seus propios proxenitores, postos de manifesto polo Defensor do Pobo por mor da solicitude dun cidadán, o Consello de Empadramento, na súa reunión do 11 de novembro de 2010, acordou a elaboración dunha Nota informativa que recolla o criterio de xestión padronal relativo á determinación da forma de actuación dos concellos ante o empadramento de menores non emancipados por un só dos proxenitores.

Así, o criterio para seguir cando se solicite o empadramento de menores xunto cun só dos seus proxenitores será o seguinte:

1. Como regra xeral, xunto coa cumprimentación da folla padronal ou formularios para que se notifiquen ao concello os datos de inscrición – segundo o previsto no artigo 58 do Regulamento de Poboación e Demarcación Territorial–, e a achega do Libro de Familia para reputar válida a representación dos fillos menores, débese esixir a firma de ambos os proxenitores para a inscrición ou cambio de domicilio dos menores (a condición de que a garda e custodia do menor non estea confiada en exclusiva ao proxenitor que realiza a solicitude, o que deberá acreditarse convenientemente: resolución xudicial nos casos de separación ou divorcio, Libro de Familia cun só proxenitor, etc).

A firma do outro proxenitor non incluído na folla padronal poderá recollerse na mesma, se estivese habilitada para iso, ou nunha autorización por escrito que acompañe á folla padronal.

2. Cando excepcionalmente non se dispoña da firma de ambos os proxenitores deberá achegarse unha declaración responsable do proxenitor que realiza a solicitude, de ter a garda e custodia do menor e capacidade legal suficiente para facer a inscrición ou o cambio de domicilio no Padrón municipal, así como de non atoparse incurso nalgún dos supostos de feito previstos nos artigos 103.1. c) ou 158.3. c) do Código Civil.

A Nota informativa feita pública polo Consello de Empadramento en xaneiro de 2011 inclúe como anexo o modelo de declaración responsable, con efectos legais probatorios, no seu caso, de falsidade documental.

3. Finalmente, se o proxenitor se atopa incurso nalgún dos supostos de feito previstos nos artigos 103.1. c) ou 158.3. c) do Código Civil, deberá achegar copia da autorización xudicial correspondente autorizando a inscrición ou o cambio de domicilio do menor no Padrón municipal.

O Concello de Ortigueira non cumpriu coas prescricións normativas sobre este cuestión de modo que se procedeu a unhas inscricións sen as garantías legais. Desta inscrición deriváronse gravísimos efectos para o interesado neste expediente, en particular, a declinatoria a favor do Xulgado de 1ª Instancia e Instrución nº 1 de Ortigueira, con todos os

incidentes procesuais que se suscitaron por razón da competencia territorial, e que partiron da presunción de legalidade do empadramento. E, por outra banda, a administración educativa procedeu a unha escolarización provisional en centros educativos de Ortigueira. É evidente que un menor que está a residir de feito nun determinado territorio, ten dereito e obriga de asistir a un centro educativo e este dereito non pode quedar condicionado no seu exercicio polos desacordos dos titulares da patria potestade que haxan de dilucidarse en sede xudicial, cos atrasos que implica este tipo de procedementos. No informe remitido a esta institución sobre esta circunstancia, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria quere deixarse constancia de que a nai dos menores achegou unha certificación do Padrón Municipal do Concello de Ortigueira do 26 de xuño de 2013, que acredita a residencia no seu termo municipal. O reclamante en queixa alega que o concello non lle requiriu á nai a autorización de ambos os proxenitores como documento esencial para a validez da inscrición, pero a administración educativa non pode pronunciarse sobre a validez dos certificados de empadramento emitidos polas administracións locais, xa que a emisión destes é competencia exclusiva dos concellos. En efecto, o control de legalidade sobre a validez dos datos do padrón correspóndelle ao concello, de acordo co artigo 60 do RPDEL e sobre este extremo tivo o concello oportunidade de revisar a veracidade da declaración da nai con ocasión do recurso de reposición presentado polo interesado contra o decreto da Alcaldía do 22 de outubro de 2013.

Con todo, constaba nesa documentación que cando se procedeu ao alta o 26 de xuño de 2013 non había resolución xudicial algunha en materia de garda e custodia, e que o auto xudicial foi ditado seis meses máis tarde; e que non se pediu a declaración responsable da proxenitor que realizou a solicitude, de ter a garda e custodia dos menores e capacidade legal suficiente para facer a inscrición ou o cambio de domicilio no Padrón municipal, así como de non atoparse incurso nalgún dos supostos de feito previstos nos artigos 103.1. c) ou 158.3. c) do Código Civil, con efectos legais probatorios, no seu caso, de falsidade documental. Aínda así, o concello desestimou o recurso e confirmou a súa resolución.

Trátase, por tanto, dunha clara infracción do ordenamento xurídico, xa que o Concello de Ortigueira procedeu a unha inscrición padronal que non reunía os requisitos formais indispensables para alcanzar o seu fin e causou indefensión ao interesado, o que non pode ser cualificado como mera irregularidade non invalidante.

Con todo, polo tempo transcorrido e por obterse no seu día unha resolución xudicial que outorgaba a garda e custodia á nai, por estar comprometida a adecuada escolarización e estabilidade dos menores e por razóns de equidade e seguridade xurídica, procedería a validación deste vicio de anulabilidade, sen prexuízo do contido e alcance da resolución xudicial que poida ser ditada con carácter definitivo sobre garda, custodia e alimentos dos fillos menores tidos en común.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese concello a seguinte recomendación:

*Que proceda á validación do acto administrativo do empadramento realizado o día 26 de xuño de 2013, acto anulable por ditarse con infracción do ordenamento xurídico.*

*Que, en diante, o Concello de Ortigueira observe escrupulosamente a normativa sobre o empadroamento de menores non emancipados cun só dos proxenitores.*

**Resposta do Concello de Ortigueira:** aceptada parcialmente

*7. Recomendación dirixida ao Conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria o 22 de maio para que se recoñeza un sexenio adicional como compoñente do complemento específico de formación tendo en conta a data de expedición do título de posgrao (Q/1003/15).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D.  
.....

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indicaba que é funcionario interino da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria da Xunta de Galicia, no Centro ..... de Vigo, con contrato de traballo ininterrompido, como profesor de prácticas e actividades, dende outubro do ano 1989.

O promotor da queixa indica que presentou o Diploma de Posgrao para a súa valoración de cara ao recoñecemento dos sexenios. Sinala que na data na que validou dito Diploma, non existían os estudos oficiais de Logopedia. Unha vez que presentou a certificación dos créditos que implica a obtención do referido Diploma de Posgrao, dálle que non o recoñecen porque, tal e como figura no propio Título da UAB, "Aquest Diploma no té el carácter oficial establert a l'article 28.1 de la Llei de Reforma Universitaria".

O promotor da queixa achega un certificado expedido pola secretaria da Facultade de Psicoloxía da UAB na que indica que o interesado cursou estudos de Patoloxía da Linguaxe pola Universidade Pontificia de Salamanca e validou os devanditos estudos polo curso de posgrao de Especialista en Perturbaciones del Lenguaje y de la Audición (Logopedia), curso de 440 horas (44 créditos), expedíndoselle o título o 28 de febreiro de 1990.

Tendo en conta que os sexenios e os efectos económicos que levan consigo veñen a recoñecer a formación continuada dos funcionarios, solicita que se volva a valorar a súa formación incluíndo nela os créditos correspondentes ao Diploma de Posgrao da UAB do ano 1990, e de ser así, que se actualicen os efectos económicos dende o intre que corresponda.

Ante iso requirimos informe a esa Consellería, que xa nola remitiu. Coa información aportada resultan os seguintes feitos:

O acordo asinado entre a entón Consellería de Educación e Ordenación Universitaria e o sindicato ANPE o día 30 de decembro de 1991 supuxo a introdución dun novo concepto retributivo dentro do complemento específico vinculado á permanencia durante períodos de seis anos como funcionario de carreira na función pública docente e á participación en actividades formativas, dunha duración de 100 horas como mínimo.



Se ben inicialmente só se lle recoñecía os sexenios ao persoal funcionario de carreira dos corpos docentes, a partir da doutrina fixada pola Sala Sexta do Tribunal de Xustiza da Unión Europea, de data 9 de febreiro de 2012, recoñecéuselle ao persoal interino o dereito a percibir a dita compoñente do complemento específico de formación.

As instrucións do director xeral de Centros e Recursos Humanos da Consellería ditadas o día 21 de maio de 2012 respecto do recoñecemento de sexenios ao persoal interino, establecen o seguinte:

O persoal interino docente perfeccionará un sexenio cando complete seis anos de servizos e 100 horas de formación. As 100 horas de formación terán que estar comprendidas necesariamente no período de seis anos de servizos de cada sexenio. Cando isto non sexa así, o sexenio perfeccionarase no momento en que se completen as 100 horas de formación e, a partir de dita data, iníciase o cómputo de servizos para perfeccionar o seguinte sexenio.

Ao persoal interino docente seralle de aplicación a prescrición económica de cinco anos.

Ademais, as instrucións do conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria do día 11 de marzo de 2013, recollen, entre outros aspectos, que para os efectos de perfeccionamento do compoñente do complemento específico por formación permanente (sexenios) non se terán en conta os cursos de formación realizados polo persoal docente con anterioridade á toma de posesión do seu primeiro nomeamento.

O informe manifesta literalmente:

O reclamante en queixa é funcionario interino de formación profesional, con destino provisional neste curso académico 2014/2015 no Centro ..... de Vigo. Dende o día 1 de outubro de 1989, e non "dende o día 3 de outubro do ano 1989", como indica o escrito do Valedor do Pobo, xxxxxxxx ven prestando servizos docentes, con carácter ininterrompido, en virtude de nomeamentos de carácter anual, coincidentes cos respectivos cursos escolares.

O día 1 de abril de 2013, o reclamante presentou unha solicitude de aboamento dos sexenios que ten perfeccionados, con efectos retroactivos aos cinco anos anteriores á data da solicitude.

Coa dita solicitude acompañou as certificacións correspondentes á súa participación nas seguintes actividades formativas:

1. Curso de "Orientación Educativa y Tutoría: La acción tutorial en la Educación Primaria y Secundaria" realizado na UNED e certificado o día 29/06/2000, con 150 horas en total.
2. Participación como profesor no II Master en "Educación y Terapia del Lenguaje", realizado na Facultade de Ciencias da Educación de Ourense, no curso académico 2000-2001, cunha duración de 20 horas.
3. Curso de "Orientación Educativa e Intervención Psicopedagógica" realizado na UNED e certificado o día 03/12/2001, con 150 horas.

4. Curso de "Enseñar a Estudiar. Procedimientos y Técnicas de Estudio", realizado na UNED e certificado o día 25/09/2002, cun total de 120 horas.

5. Titor do Prácticum do 3º curso da titulación de Logopedia, cun total de 25 horas no curso 2002/2003.

6. Superación do "Máster en Psicología Aplicada a Contextos Sociales y Jurídicos", realizado na Universidade da Coruña e certificado o día 17/02/2005, cun total de 700 horas.

O día 22 de agosto de 2013, o xefe territorial da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de Pontevedra, en exercicio da competencia delegada polo seu conselleiro, resolveu recoñecerlle:

-O perfeccionamento do 1º sexenio con efectividade administrativa do día 29/06/2000 (por ser esta a data na que acredita o dobre requisito de desenvolvemento de seis anos de actividade docente e de participación en 100 horas de formación permanente do profesorado), e económica do día 02/04/2008, é dicir, dos cinco anos anteriores á presentación da súa solicitude, datada o día 01/04/2013, por aplicación do prazo de prescrición previsto no Decreto lexislativo 1/1999, do 7 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei de réxime financeiro e orzamentario de Galicia.

-O perfeccionamento do 2º sexenio o día 29/06/2006 (data na que acredita outros seis anos de actividade docente dende o vencemento do sexenio anterior así como 100 horas de formación), con efectividade económica do día 02/04/2008 por aplicación do mesmo prazo de prescrición.

Polo tanto, a resolución de recoñecemento de dous sexenios ao docente foi congruente coa solicitude formulada e as horas de formación por el achegadas. A dita resolución administrativa, ademais, deveu firme ao non ser recorrida polo reclamante en queixa nin en vía administrativa nin en vía xudicial.

Non existe constancia de que a solicitude presentada o día 1 de abril de 2013 incluíra o Diploma de Posgrao ao que fai referencia o escrito da queixa; o único que consta no expediente respecto do dito título é unha fotocopia compulsada con data do día 10 de xuño de 2013, na que non se indica o número de horas de formación.

A maiores compre indicar que para que o dito diploma computase como formación permanente do profesorado para os efectos de sexenios, os estudos correspondentes deberían terse rematado con posterioridade ao día 1 de outubro de 1989 (data do seu primeiro nomeamento como funcionario interino), polo que, ao indicar de xeito expreso o devandito diploma que os créditos do programa se obtiveron no curso 1988/1989 (rematado en agosto de 1989), non sería computable para tal fin.

#### ANALISE

Da documentación que obra no expediente resulta que ao interesado se lle recoñeceron dous sexenios, con efectividade administrativa do día 29/06/2000 (por ser esta a data na que acredita o dobre requisito de desenvolvemento de seis anos de actividade docente e de participación en 100 horas de formación permanente do profesorado e simultaneamente,

data na que acredita outros seis anos de actividade docente dende o vencemento do sexenio anterior así como outras 100 horas de formación), ambos os dous con efectos económicos do día 02/04/2008, é dicir, dos cinco anos anteriores á presentación da súa solicitude.

O interesado achegou tamén, como recoñece o informe, unha copia compulsada do seu Diploma de Posgrao e se lle solicitou verbalmente que aportara o número de horas de que constara o programa, ao non vir indicadas no título. O interesado solicitara da secretaría da Facultade de Psicoloxía da Universidad Autónoma de Barcelona unha certificación do número de horas de formación do que constaba o posgrao de especialización en perturbacións da linguaxe e da audición (Logopedia). A certificación, tras un retraso en ningún caso imputable ao interesado senón á demora da secretaría da Facultade de Psicoloxía da UAB, foi finalmente remitida na data de 8 de xullo de 2013 e foi achegada polo interesado á unidade administrativa correspondente da xefatura territorial, sendo recibida a certificación antes da data da resolución do xefe territorial.

O 22 de agosto de 2013, coa documentación completa no expediente, o xefe territorial da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en Pontevedra, no exercicio da competencia delegada polo conselleiro resolveu recoñecerlle dous sexenios, con efectividade administrativa de 29 de xuño de 2000. Xunto co argumento da falta de acreditación dos créditos do programa, a consellería alega que para que o dito diploma computase como formación permanente do profesorado para os efectos de sexenios, os estudos correspondentes deberían terse rematado con posterioridade ao día 1 de outubro de 1989 (data do seu primeiro nomeamento como funcionario interino), polo que, ao indicar de xeito expreso o devandito diploma que os créditos do programa se obtiveron no curso 1988/1989, non se consideran computables.

Da documentación dedúcese que a administración educativa está a utilizar dous criterios distintos para avaliar os cursos de formación aportados. Por unha banda, segue o criterio das datas das certificacións expedidas para computar as horas de formación requiridas, con independencia da data real de realización e finalización dos cursos. A expresión utilizada é “a data na que acredita”, tomando en consideración exclusivamente a data dos certificados oficiais. Sen embargo, no caso do diploma de posgrao, segue a data da efectiva conclusión do programa e non a data de expedición do título. Porén, do feito de utilizar un criterio ou outro séguense efectos moi distintos xa que tomando en consideración a data de expedición do título, que foi o 28 de febreiro de 1990, a persoa promotora da queixa estaba prestando xa servizos docentes polo que se daría o dobre requisito esixido para computarlle un sexenio adicional aos que xa ten recoñecidos, ao acadar máis das 100 horas de formación requiridas.

Neste punto cómpre ter en conta a regulación vixente daquela no que atinxe aos títulos e diplomas. A expedición de títulos oficiais anteriores ao Real Decreto 1393/2007 estaba regulada no Real Decreto 1496/1987, vixente no momento en que o interesado validou os seus estudos de logopedia. Segundo a disposición final cuarta deste R.D. 1496/1987 "El carácter y validez de los títulos oficiales que regula el presente Real Decreto surtirán efectos plenos desde la fecha de certificación del pago de los derechos de la expedición de los mismos". Consta no expediente que o interesado abonou os dereitos do título na data do 28 de febreiro de 1990, que é a única data oficial que consta sobre esta validación. Respecto da regulación deste real decreto, cómpre ter en conta que, no seu orixe, o interesado tiña o título de Licenciado en Psicoloxía; obtivo o título de “Especialista en Psicología del Lenguaje”, expedido pola Universidade Pontificia de Salamanca, título ao que se lle recoñecían efectos civís ao abeiro da disposición adicional segunda do R.D. 1496/1987; validou eses estudos nunha universidade pública, a Universidade Autónoma de Barcelona, que lle expediu o título

de Especialista en Perturbacións do Lenguaxe y de la Audición (Logopedia), posgrao propio de 440 horas, sendo abonados os dereitos do título o 28 de febreiro de 1990.

A diferenza da actual normativa –o Real Decreto 1393/2007, que establece que “Los títulos universitarios oficiais producirán efectos plenos dende a data da completa finalización dos estudos correspondentes a súa obtención”–, a norma anterior lles recoñecía plena validez e efectos desde a data de certificación do pago dos dereitos de expedición. Esta norma se aplicaba tanto aos títulos oficiais como aos propios, ao non establecerse data de validez dos títulos propios e aplicárselles, en todo o non previsto especialmente, a regulación xeral do R.D. 1496/1987. Este é o claro sentido desta norma, inspirada polo principio de seguridade xurídica, para evitar toda confusión e delimitar o ámbito dos títulos oficiais e o dos títulos propios, estes últimos por vía de exclusión, como dí o real decreto.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a seguinte recomendación:

*Que, tendo en conta que a data de efectos do título de “Especialista en Perturbacións do Lenguaxe y da Audición (Logopedia)” foi o 28 de febreiro de 1990, data de certificación do pago dos dereitos de expedición, e que o interesado prestaba xa neses intres servizos docentes, se lle recoñeza un sexenio adicional como compoñente do complemento específico pola participación en actividades de formación, ao cumprirse os requisitos establecidos nas instrucións do director xeral de Centros e Recursos Humanos da consellería ditadas o día 21 de maio de 2012 respecto do recoñecemento de sexenios ao persoal interino.*

**Resposta do conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria:** non aceptada

*8. Recomendación dirixida á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, o 20 de xullo para que valide unha proba de acceso no caso dunha alumna que foi admitida e matriculada durante dous cursos sen cumprir os requisitos de acceso e sen que a administración educativa advertira o erro. (Q/12785/15).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de Dª ....., relativo a situación da súa filla no IES .....

### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indicábanos que a súa filla de 21 anos, ..... (con DNI ..... ) comezou a cursar un ciclo de F.P grao superior para persoas adultas, modalidade presencial, de "Programación da produción en moldeamento de metais e polímeros" CSFME04, no centro IES .....

A alumna accedeu a través dunha proba para acceso a ciclos superiores. Matriculouse, e foi admitida nas listas definitivas de alumnado; cursou o 1º curso, aprobando todo, matriculouse para 2º e accedeu tamén sen problema. Aprobou a 1ª avaliación deste curso 2015/2016, e pouco despois, chamárona a dirección dicíndolle que houbera un erro, e que non podía acceder a ese ciclo co tipo de proba de acceso que tiña, que era como si non asistira nunca a

dito centro e que si quería, que se presentara a outro tipo de proba (a de acceso directo), e que igual lle conservaban o curso de 1º.

A promotora da queixa manifesta que a súa filla nestes intres deuse de baixa por problemas médicos. Ela está psicolxicamente moi mal. Segundo o centro, ela tiña que saber que co tipo de proba que fixera non podía acceder, pero a promotora da queixa salienta que ela é a prexudicada e que todos os filtros, o do centro, de Educación, fallaron e ninguén da administración educativa se fai responsable. Alega que case dous anos de esforzo e formación perdidos, e que economicamente tamén lles supuxo un enorme esforzo, xa que ela deixou de traballar para cursar este ciclo e tivo que desprazarse todos os días, xa que residen a 35 minutos do centro.

Ante iso requirimos informe a esa Consellería, que xa nola remitiu. Coa información aportada resulta o seguinte:

- No proceso de admisión desenvolvido no mes de xuño de 2013, o IES ....., admitiu a ..... nos seis módulos por ela solicitados do ciclo formativo "Programación da produción en moldeamento de metais e polímeros" (CSFME04), polo réxime de persoas adultas, modalidade presencial, a pesar de que o ciclo está integrado na familia profesional de Fabricación Mecánica e de que, á vista do certificado de superación da proba de acceso, non cumpría o requisito de acceso ao ciclo solicitado.

- No curso 2013-2014, a alumna cursou e aprobou os 6 módulos nos que foi admitida e matriculada, e no mes de xuño do ano 2014 solicitou a admisión noutros catro módulos nos que, resultando adxudicataria, formalizou a súa matrícula. Novamente alegou o mesmo certificado de proba de acceso que non cumpría o requisito de acceso ao ciclo solicitado.

- No mes de decembro de 2014, a través de novos sistemas informáticos de comprobación e verificación de datos académicos e de requisitos de acceso, comprobouse que ..... non cumpría os requisitos de acceso para os módulos que estaba cursando, e deuse conta deste feito á inspección educativa.

- A inspección púxose en contacto co centro educativo e este coa interesada, a quen se lle comunicou que de acordo coa norma de aplicación, e tal como figuraba na certificación da proba de acceso realizada (que ela mesma presentou para realizar os trámites de matrícula), non tiña dereito de acceso ao ciclo de formación profesional que cursaba, e suxeríuselle que realizase a proba de acceso correcta (Opción B) na convocatoria do 2015.

- Informóuselle de que á vista da normativa vixente e tomando en consideración todas as circunstancias do caso, se lle conservarían as notas dos módulos cursados e aprobados, de modo que, unha vez cumprido o requisito de acceso e tendo superados todos os módulos do ciclo formativo, puidera obter o pertinente título de técnico superior. Tamén se lle informou de que de non acadar o requisito de acceso non podería matricularse novamente destas ensinanzas.

#### ANÁLISE

1. O informe recoñece que no proceso de admisión desenvolvido no mes de xuño de 2013, o IES ....., admitiu a ..... nos seis módulos por ela

solicitados nun ciclo formativo, malia que á vista do certificado de superación da proba de acceso non cumpría o requisito de acceso ao ciclo solicitado. O control do cumprimento dos requisitos de acceso é competencia do centro que é o órgano responsable de examinar a validez e adecuación da documentación presentada no momento da matrícula.

No mes de xuño do ano 2014 solicitou a admisión noutros catro módulos, aos que foi novamente admitida e formalizou a súa matrícula. Alegou o mesmo certificado de proba de acceso que, malia que non cumpría o requisito de acceso ao ciclo solicitado, tampouco nesta ocasión foi adecuadamente comprobado. Este control é unha competencia técnica do servizo de xestión académica do centro. Se tendo á vista o certificado de superación da proba de acceso de que se trate foi matriculada no ciclo, o centro é responsable deste defecto.

2. O propio informe recoñece que na orixe desta situación se atopa unha deficiencia nos sistemas de comprobación e verificación de datos académicos e que só se apercibiron do erro no mes de decembro de 2014, cos novos sistemas informáticos. Hai que salientar a mesma conclusión. Se presentando toda a documentación requirida, foi por dúas veces admitida e matriculada, é a administración educativa a responsable deste defecto na súa matrícula.

3. En ningún caso é admisible o proceder da administración educativa que se reflicte no informe xa que non se axusta aos procedementos previstos na lei. Non cabe facer unha rectificación “de facto” dun erro desta natureza falando coa alumna; suxeríndolle que se presente novamente á proba de acceso; indicándolle que tomando en consideración todas as circunstancias do caso, se lle conservarían as notas dos módulos cursados e aprobados; informándoa de que, de non acadar o requisito de acceso non podería matricularse novamente destas ensinanzas.

É un principio xeral do Dereito a irrevogabilidade dos propios actos que sexan realmente declarativos de dereitos fóra das canles de revisión establecidos na Lei (artigos 109 e 110 da Lei de Procedemento Administrativo de 1958, 102 e 103 da Lei de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e Procedemento Administrativo Común, Lei 30/1992, modificada por Lei 4/1999).

O artigo 3º.1, parágrafo 2º declara que as Administracións Públicas deberán respectar na súa actuación os principios de boa fe e de confianza lexítima, expresándose no Apartado II da Exposición de Motivos da citada Lei o seguinte: No título preliminar introdúcense dous principios de actuación das Administracións Públicas, derivados do de seguridade xurídica. Por unha banda, o principio de boa fe, aplicado pola xurisprudencia contencioso-administrativa mesmo antes da súa recepción polo título preliminar do Código Civil. Por outra, o principio, tamén recollido pola xurisprudencia contencioso-administrativa, da confianza lexítima dos cidadáns en que a actuación das Administracións Públicas non pode ser alterada arbitrariamente.

É certo que nos aspectos regulados ou esixencias normativas non cabe adoptar medidas contrarias ao ordenamento xurídico. Porén, o artigo 110 da Lei de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común establece con toda claridade que “Los vicios y defectos que hagan anulable un acto no podrán ser alegados por quienes los hubieren causado”. Ten sido unha inadecuada tramitación do procedemento de matrícula por parte da administración educativa a que causou o defecto, polo que non cabe que sexa a mesma administración educativa a que alegue que a proba de acceso, que tiña a obriga de controlar, non cumpría os requisitos.

4. Finalmente, o artigo 106 da mesma Lei 30/1992, de 26 novembro, citada, sinala que “As facultades de revisión non poderán ser exercitadas cando por prescrición de accións, polo tempo transcorrido ou por outras circunstancias, o seu exercicio resulte contrario á equidade, á boa fe, ao dereito dos particulares ou ás leis”.

A xurisprudencia mantén un criterio restritivo tanto na aplicación dos supostos de nulidade de pleno dereito do artigo 62.1 da Lei 30/1992, de 26 de novembro, como na súa declaración pola vía do artigo 102 da devandita lei. A doutrina e xurisprudencia coinciden en destacar a importancia do artigo 106 como precepto que contén unha serie de principios moduladores da revisión de actos administrativos e unha ratificación do carácter restritivo con que o dito exercicio debe contemplarse. Trátase dunha modulación dos efectos da nulidade como consecuencia da concorrencia doutros principios xurídicos de obrigada observancia, como son os de seguridade xurídica, proporcionalidade, equidade, boa fe e protección da confianza na aparencia da actuación administrativa, entre outros.

O Tribunal Supremo, en sentenzas de 23 de outubro de 2000 e de 29 de novembro de 2005, sinala que “a acción de nulidade é improcedente cando polo tempo transcorrido o seu exercicio resulte contrario á equidade ou ao dereito dos particulares”; e engade que: “a seguridade xurídica esixe que se manteñan as situacións que crearon dereitos a favor de suxeitos determinados, suxeitos que confían na continuidade das relacións xurídicas xurdidas de actos firmes da Administración, que non foron impugnados en tempo e forma, polo que había razón para consideralos definitivos e actuar en consecuencia. Iso non quere dicir que a acción de nulidade non poida exercitarse contra os actos firmes da Administración. Pode promoverse contra actos firmes, pero o seu exercicio é improcedente cando con iso vulnéransen as necesidades derivadas da aplicación do principio de seguridade xurídica, principio que está indisolublemente ligado ao respecto aos dereitos dos particulares, expresamente mencionado polo artigo 112 da LPA [actualmente artigo 106 da Lei 30/1992] como límite ao exercicio da potestade revisora da Administración establecida no art. 109 [actualmente artigo 102 da Lei 30/1992]”.

No mesmo sentido, na Sentenza de 17 de xaneiro de 2006 o Tribunal Supremo reitera que “a revisión dos actos administrativos firmes sitúase entre dúas esixencias contrapostas: o principio de legalidade, que postula a posibilidade de revogar actos cando se constata a súa ilegalidade, e o principio de seguridade xurídica, que trata de garantir que unha determinada situación xurídica, que se presenta como consolidada, non poida ser alterada no futuro. O problema que se presenta nestes supostos é satisfacer dous intereses que son dificilmente conciliables, e a solución non pode ser outra que entender que devanditos fins non teñen un valor absoluto. A única maneira de compatibilizar estes dereitos é arbitrando un sistema no que se permita o exercicio de ambos. Por iso é polo que na procura do desexable equilibrio o ordenamento xurídico só recoñeza a revisión dos actos en concretos supostos en que a legalidade se ve gravemente afectada e con respecto e observancia de determinadas garantías procedimentais en salvaguarda da seguridade xurídica, e todo iso limitando no tempo o prazo para exercer a acción, cando os actos crearon dereitos a favor de terceiros”.

Cabe citar tamén a Sentenza do Tribunal Supremo de 15 de outubro de 2012, na que o Alto Tribunal recolle a súa doutrina de que non poden ser exercitadas as facultades de revisión cando por prescrición de accións, polo tempo transcorrido ou por outras circunstancias, o seu exercicio resulte contrario á equidade, á boa fe, ao dereito dos particulares ou ás leis (art. 106 LRJ-PAC).

Tendo a persoa interesada na queixa cursados e aprobados os módulos do ciclo no que foi admitida e matriculada pola administración educativa, a seguridade xurídica esixe que se manteñan as situacións que crearon dereitos a favor dela como un suxeito determinado, que confía na continuidade das relacións xurídicas xurdidas de actos firmes da Administración, que non foron impugnados en tempo e forma, polo que había razón para consideralos definitivos e actuar en consecuencia.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese órgano a seguinte recomendación:

*Que a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria adopte as medidas necesarias para validar a proba de acceso superada pola interesada xa que foi a propia administración educativa a que deuna por válida ao admitir e matricular a alumna no ciclo solicitado por ela por dúas veces e ao ter cursados e aprobados os módulos correspondentes. Estes actos administrativos crearon dereitos a favor da alumna que confiou na continuidade das relacións xurídicas xurdidas de actos firmes da Administración, que non foron impugnados en tempo e forma, polo que había razón para consideralos definitivos e actuar en consecuencia.*

*Esta institución considera que neste suposto non poden ser exercitadas as facultades de revisión cando polo tempo transcorrido ou por outras circunstancias, o seu exercicio resulte contrario á equidade, á boa fe, ao dereito dos particulares ou ás leis (art. 106 LRJ-PAC).*

**Resposta da consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria:** non aceptada

*9. Recomendación dirixida á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, o 30 de xullo para que se axilice a autorización administrativa precisa para a provisión temporal de postos de persoal docente e investigador para cubrir necesidades docentes urxentes e inaprazables. (Q/12226/15 a la Q/12432/15).*

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceron solicitando a nosa intervención un numeroso colectivo de alumnos e alumnas dos graos de Educación Social e Pedagogía da Facultade de Ciencias da Educación da Universidade de Santiago de Compostela, por mor da baixa médica de dous docentes, un deles por incapacidade laboral e outro por accidente.

### ANTECEDENTES

No seu día foi requirido informe á Universidade de Santiago de Compostela que o remitiu xunto coas manifestacións e valoracións que lle comunicamos no noso escrito de 12 de maio.

Na información recadada non se ofrecía ningunha solución sobre as vías legalmente aptas para a cobertura de determinadas prazas por necesidades docentes urxentes e inaprazables, nin se indicaba a forma de solventar situacións excepcionais que afectan de xeito moi negativo ao funcionamento do servizo público da educación superior universitaria.



Da situación producida se concluíu o seguinte:

1-A falta de docencia (e, nomeadamente, unha falta tan prolongada) supón unha vulneración obxectiva dos dereitos académicos do alumnado a recibir a docencia presencial establecida no plano de estudos legalmente aprobado, nos termos sinalados no POD do departamento e nas guías docentes da materia e, xa que logo, unha afectación da autonomía universitaria como dimensión institucional da liberdade académica e garantía das liberdades de ensinanza, estudo e investigación que se viron neste caso claramente perturbadas. Os Estatutos das universidades galegas recollen, sen excepción, o dereito dos estudantes a recibir unha docencia de calidade. Neste caso concreto, hai que ter en conta que na Planificación Académica Anual para o curso académico 2014/2015, aprobada por acordo do Consello de Goberno da USC do 30/01/2014, recóllese no Capítulo II -Criterios para a determinación da oferta académica das titulacións oficiais da USC (1º e 2º ciclo, graos, mestrados e doutoramentos-, no apartado 2, Da elaboración do plan de organización docente (POD) polos departamentos, o seguinte:

"Os departamentos están obrigados a impartir toda a docencia ofertada pola Universidade de Santiago dentro dos seus plans de estudo oficiais durante toda a duración do curso académico, de tal xeito que, no caso dun imprevisto, en ningún caso poderán quedar estudantes sen que se lles imparta a docencia que lles corresponde, con independencia dos recursos que nese momento teña o Departamento, ou de que os procesos de contratación dos novos recursos teñan ou non finalizado".

2- A normativa invocada para non autorizar a provisión dunha das prazas non daba ningunha solución á prolongada falta de docencia por non recibir autorización administrativa para contratar a outro/a profesor/a ao tratarse dunha praza que estaba vacante e cuberta por unha substituta. O único aspecto no que se insistía era na imposibilidade de substitución do profesorado interino que estivera cubrindo prazas vacantes.

Aplicando os anteriores criterios establecidos na Circular conxunta do 5 de marzo de 2014, da Secretaría Xeral de Universidades e da Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos pola que se ditan instrucións para a provisión temporal de postos de persoal docente e investigador para cubrir necesidades urxentes e inaprazables nas entidades integrantes do Sistema Universitario de Galicia, non había forma de resolver determinadas baixas imprevistas de profesorado interino que estaba a cubrir prazas vacantes nos departamentos que teñen un grave déficit estrutural como é o caso do Departamento de Teoría e Historia da Educación e Pedagogía Social, nos que non é posible que a substitución sexa realizada por profesores dese departamento por teren cuberta todos eles a carga docente total.

3- Ademais diso, a tramitación da autorización conxunta da praza que era posible cubrir por un contrato de interinidade (por corresponder a un docente con reserva do posto de traballo) prolongouse máis aló dos dez días naturais a contar desde a entrada da solicitude. Con data 13/02/2015 entraron no Rexistro Xeral da USC as citadas solicitudes do Departamento de Teoría e Historia da Educación e Pedagogía Social. A Secretaría Xeral de Universidades da Xunta de Galicia autoriza con data 4/03/2015 (registro de entrada na USC de 06/03/2015) a cobertura do posto do Catedrático de Universidade. O día 06/03/2015 o Vicerreitor de Organización Académica e Persoal Docente e Investigador autoriza a contratación dunha profesora interina de substitución para a praza de Catedrático de Universidade. O contrato laboral foi asinado o día 09/03/2016. Transcorreu practicamente un mes.

Con data 23/03/2015, a Secretaría Xeral de Universidades remite ao Vicerreitorado de Organización Académica e Persoal Docente e Investigador da Universidade de Santiago de Compostela a resolución conxunta da mesma Secretaría Xeral de Universidades e da Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos da Consellería de Facenda pola que non se autoriza a praza de substitución solicitada pola baixa da profesora interina de substitución. Aínda que, segundo se informa, a decisión xa se comunicara telefonicamente e que, desde o día 5 de marzo, a substitución deixou de ser necesaria por reincorporación da profesora ao seu posto, a resolución formal da solicitude demorouse case un mes e medio.

4- Esta resolución presenta un defecto de forma grave no relativo á motivación. Por unha parte, sinala como motivo que a modalidade solicitada só se pode empregar para a substitución de traballadores con dereito a reserva de praza segundo o ditame do Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Pero na mesma resolución indícase outro motivo distinto: que non se autoriza “ao non concurrir as necesidades docentes alegadas”, o que é rigorosamente inexacto. As necesidades docentes alegadas están amplamente acreditadas no expediente. Polo tanto, a fundamentación xurídica da decisión parece clara pero as cuestións de feito non se axustan á realidade.

O informe da Universidade de Santiago de Compostela sinala que, unha vez que entraron no Rexistro Xeral da USC as solicitudes, o Servizo de Planificación do PDI comprobou na aplicación informática XesCampus que nesa data o Departamento presentaba unha capacidade docente deficitaria de 656,9 horas. Noutro informe, a Decana da Facultade de Ciencias da Educación manifestaba que, segundo datos oficiais da Vicerreitoría na aplicación de XesCampus, o Departamento de Teoría da Educación, Historia da Educación e Pedagogía Social tiña un déficit de case tres profesores/as a tempo completo, sendo esta non unha situación puntual senón habitual no centro, nesa e noutras áreas de coñecemento.

A solicitude parcial de autorización de horas extras para cubrir a docencia foi denegada pola Vicerreitoría; as autorizacións solicitadas á Xunta demoráronse e o Departamento informou que desde o mes de decembro tiña paralizado o proceso de resolución dunha praza de Axudante Doutor, pendente desde entón de que fose convocada a Comisión de reclamacións para a súa resolución final.

Todas estas circunstancias repercutiron de xeito directo no alumnado, completamente alleo a todas estas continxencias de xestión académica ou administrativa, pero vítima directa da perda de moitas horas de clase ás que tiña dereito, dos inevitables desaxustes na docencia derivados desta perda e do incumprimento do programa e da planificación docente recollida nas guías. Foron os alumnos os prexudicados pola imposibilidade de acadar as solucións urxentes as que tiñan dereito para garantir a prestación do servizo público da educación superior. Esta situación é incompatible co abono dos prezos públicos polos créditos matriculados e resulta contraditoria coa obriga de asistencia á clase derivada da presencialidade e avaliación continua dos novos graos adaptados ao EEES.

Con data do 22 de xullo foi recibido o informe da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria na que se sinala que co obxecto de desenvolver as previsións normativas sobre a contratación e nomeamento de persoal temporal no sector público autonómico, dentro do que están incluídas as entidades integrantes do SUG, e regular o réxime da autorización previa á que se somete a cobertura das necesidades docentes urxentes e inaprazables das entidades do SUG, ditouse a Circular conxunta do 31 de marzo de

2015, da Secretaría Xeral de Universidades e da Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos da Consellería de Facenda.

#### ANALISE

Nesta Circular, elaborada por ambos departamentos, e na que se tiveron en conta, sempre que foi posible, as suxestións achegadas polos representantes das tres universidades do SUG, desenvólvense as condicións da emisión da autorización previa conxunta prevista con carácter excepcional na Lei de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2015, para a provisión temporal de postos de persoal docente e investigador para cubrir necesidades docentes urxentes e inaprazables. A Circular conxunta do 31 de marzo de 2015, da Secretaría Xeral de Universidades e da Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos tenta resolver o problema da provisión de prazas que queden vacantes durante o curso por circunstancias sobrevidas. A Circular parte dos criterios preferentes de cobertura das necesidades docentes xeradas xa coñecidos:

- 1.-os profesores da área de coñecemento ou do departamento, cando o seu potencial docente o permita, é dicir, cando non estea esgotada a súa capacidade docente.
- 2.-outro departamento ou área de coñecemento afín cando a carga docente poida ser asumida por razóns do seu potencial docente.
- 3.-a ampliación provisional da dedicación dun profesor asociado.
- 4.-a contratación dun profesor substituto interino ou un profesor asociado.

Xunto a estes criterios, clarifica e flexibiliza as posibilidades de cobertura, na liña indicada polas universidades do SUG na súa proposta de 5 de marzo de 2015. As restricións derivan dos preceptos legais contidos nas leis de orzamentos xerais do Estado e da Comunidade Autónoma para o ano 2015 sobre prohibición de contratación de persoal e as taxas de reposición, que en ningún caso poden ser obviados.

A nova Circular conxunta do 31 de marzo de 2015 contempla dun xeito moito máis adecuado eses casos excepcionais nos que cómpre cubrir necesidades urxentes e inaprazables, que se restrinxirán aos sectores, funcións e categorías profesionais que se consideren prioritarios ou que afecten ao funcionamento dos servizos públicos esenciais. Este é o caso da docencia universitaria.

Xunto a este avance, hai dous aspectos destas instrucións que prantexan problemas:

- a) Por unha parte, o punto Catro da Instrución Cuarta establece que as autorizacións conxuntas comunícanse ás universidades no prazo máximo dun mes a contar desde a entrada da solicitude. A anterior circular de marzo de 2014 establecía un prazo máximo de dez días naturais. Non se recolle no texto da nova circular ningunha motivación que xustifique triplicar o prazo de tramitación das autorizacións conxuntas. O período dun mes é, asemade, desproporcionado e excesivo cando estamos a falar de necesidades docentes urxentes e inaprazables. Cómpre salientar que a organización da docencia non actuais graos é cuatrimestral. Os trámites administrativos internos da universidade previos á solicitude de cobertura e os trámites posteriores de contratación consumirían un tempo adicional que faría

que as razóns de urxencia perderan toda virtualidade. Na práctica podería transcorrer practicamente a metade do período lectivo cuadrimestral.

b) Por outra parte, os requirimentos recollidos na Circular para xustificar a necesidade da provisión non se axustan as previsións establecidas na lei. O artigo 36. Dous da Lei de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2015 sinala:

“Excepcionalmente, e con autorización previa conxunta das consellerías competentes en materia de ordenación universitaria e de facenda, poderán proceder á provisión temporal de postos de persoal docente e investigador para cubrir necesidades docentes urxentes e inaprazables, que, se é o caso, se publicarán no Diario Oficial de Galicia. Para estes efectos, a institución solicitante deberá remitir unha memoria xustificativa que acredite os seguintes extremos:

- Que a cobertura se basea nas necesidades obxectivas de docencia na área de coñecemento en cuestión.
- Que cumpre o réxime de dedicación previsto na lei e que este non é superior aos encargos docentes que ten asignados a área de coñecemento.
- A fonte de financiamento da provisión solicitada.

A Circular conxunta require unha xustificación da necesidade da provisión mediante un control administrativo externo que non parece adecuada cando trátase de resolver necesidades urxentes e inaprazables de docencia e que mesmo podería afectar á autonomía universitaria no que atinxe á determinación das súas necesidades docentes. A autonomía universitaria, concibida como dereito fundamental ou como garantía institucional, é inseparable doutros dereitos fundamentais: a liberdade de cátedra do seu profesorado e o dereito á educación dos seus alumnos. O artigo 2 da Lei Orgánica de Universidades establece que a actividade da Universidade, así como a súa autonomía, fundaméntanse no principio de liberdade académica, que se manifesta nas liberdades de cátedra, de investigación e de estudo. Estas liberdades esixen e fan posible que docentes, investigadores e estudantes cumpran coas súas respectivas responsabilidades, en orde á satisfacción das necesidades educativas, científicas e profesionais da sociedade, así como que as Universidades rendan contas do uso dos seus medios e recursos á sociedade. Cómpre distinguir as competencias das CCAA no réxime xurídico e retributivo do persoal contratado, das competencias na determinación e xustificación das necesidades docentes. Esta última é unha competencia exclusiva dos órganos universitarios dentro da súa potestade de auto-organización, cos límites impostos na lei.

A Circular conxunta de 31 de marzo de 2015 esixe achegar documentación que acredite os seguintes extremos:

- A causa que dea lugar á substitución ou provisión do posto que quedara vacante de forma sobrevida.
- Acreditación da imposibilidade de cubrir a docencia polas vías contempladas no punto cuarto.

- Certificación de que existe crédito adecuado e suficiente nos orzamentos para financeira.

Segundo a lei de orzamentos, son as institucións solicitantes as que verifican as necesidades obxectivas de docencia e a dotación orzamentaria da praza. O control do réxime de dedicación previsto na lei, e que este non é superior aos encargos docentes que ten asignados a área de coñecemento, debe verificarse internamente pola consulta da aplicación informática XesCampus, no apartado relativo ao Plan de Organización Docente da área e do departamento. Todos os extremos que deben acreditarse son de carácter obxectivo, incluída a causa da baixa.

### CONCLUSIÓN

Por este motivo, consideramos que deben ser as institucións solicitantes (as universidades), e non as administracións autorizantes, as que deben facer o control de legalidade sobre a concorrencia dos requisitos establecidos na lei de orzamentos, achegando a memoria xustificativa da necesidade da provisión. Isto axilizaría de xeito decisivo os prazos de tramitación da autorización conxunta, sen prexuízo de que as administracións autorizantes poidan recadar con posterioridade a documentación que sexa pertinente.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a seguinte recomendación:

*Dado o carácter esencial e impostergable da prestación do servizo docente no ámbito da educación superior universitaria, cando se produzan necesidades de cobertura urxente e inaprazable derivadas da substitución de docentes con reserva de posto de traballo ou de cobertura de postos que queden vacantes durante o curso por circunstancias sobrevidas, a autorización conxunta regulada na Circular de 31 de marzo de 2015 da Secretaría Xeral de Universidades e da Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos debería comunicarse á institución solicitante no prazo máis breve posible e, en todo caso, no prazo máximo de dez días desde a entrada da solicitude. A tal fin, e de acordo co previsto na Lei de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2015, a institución universitaria solicitante, por motivos de urxencia, debe verificar o cumprimento dos requisitos establecidos na propia lei e nas instrucións recollidas na Circular conxunta, achegando unha memoria xustificativa xunto coa solicitude. As administracións autorizantes poderían recadar a documentación xustificativa unha vez que a docencia este cuberta, ao entender que este é o interese público prevalente que cómpre atender de forma urxente.*

**Resposta da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria:** aceptada

*10. Recomendación dirixida á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, o 29 de xullo para que se adopten as medidas necesarias para garantir a estabilidade e continuidade na función titorial nos cursos da etapa de primaria no CEIP ..... (Q/13405/15).*

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención Dona ....., co DNI nº .....

## ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, nos indicaba que quería denunciar a situación de precariedade sufrida no actual curso de 1º de primaria do CEIP de ..... que podería, de non resolverse, continuar o próximo curso, por mor das baixas, por motivos de saúde, da titora do curso, seguidas das correspondentes reincorporacións. A situación foi denunciada en repetidas ocasións polos pais e nais do alumnado afectado.

A queixa foi admitida a trámite e requirimos información da consellería. En síntese, se informa que a docente á que se refire a queixa é funcionaria de carreira do corpo de mestres dende o día 01/09/1985, e que obtivo destino definitivo no CEIP ..... o día 01/09/2014, en virtude do concursos de traslados, asignándosele a titoría de 1º de Educación Primaria. Ademais da titulación de diplomada universitaria en profesorado de educación xeral, é licenciada en psicoloxía. Ao longo dos seus máis de trinta anos de experiencia profesional como mestra desempeñou en múltiples ocasións o cargo de titora de curso.

O día 17/09/2014, a dita docente iniciou un proceso de incapacidade temporal por prescrición do facultativo médico correspondente, e ao día seguinte, o 18/09/2014, incorporouse ao centro unha mestra substituta para cubrir a súa baixa por incapacidade temporal, e se fixo cargo da titoría de 1º de Educación Primaria.

A docente titular incorporouse de novo ao seu posto de traballo con data do 01/12/2014, pero comezou un novo período de incapacidade temporal o día 21/01/2015, permanecendo na dita situación ata a actualidade. Con data do día 26/01/2015, incorporouse ao centro un novo docente substituto, para cubrir a súa baixa por incapacidade temporal, facéndose cargo da titoría de 1º de Educación Primaria ata o final de curso escolar.

O informe salienta que unicamente se produciron dúas baixas por incapacidade temporal da docente á que se refire a queixa, que foron atendidas de xeito inmediato pola administración educativa, pois designou coa maior brevidade posible a unha persoa substituta para asumir as funcións da docente e a titoría do curso.

O informe fai tamén unha detallada relación das medidas adoptadas para dar resposta as inxedanzas dos pais e nais do alumnado por medio de reunións, visitas da inspección educativa para verificar as condicións nas que se producía a reincorporación da docente, e entrevistas coa directora do centro e coa propia profesora.

O informe refírese á reclamación por responsabilidade patrimonial ante a Administración educativa, que está en trámite neste momento.

## ANÁLISE

O informe rexeita que se dera unha inactividade da administración educativa, na medida en que realizou un seguimento da situación e nomeou ao profesorado substituto de forma inmediata, como non podía ser doutro xeito.

Sen embargo, considérase fundado o temor dos pais e nais a que esta situación se volva a repetir. Non se pon en cuestión na queixa a cualificación profesional da docente nin a súa experiencia, pero parece claro que existe un risco de falta de continuidade nas funcións

educativas derivado do seu estado de saúde. É certo que só se produciron dúas baixas pero unha delas estendeuse desde o 21 de xaneiro ata final de curso e a outra se prolongou practicamente todo o primeiro trimestre dado que se produciu a baixa o 17 de setembro e reincorporouse o 1 de decembro.

Polo tanto, compróbase que a inxerencia dos pais e nais ante a inestabilidade da función titorial dos alumnos de 1º de primaria é fundada xa que tiveron tres titores distintos ao longo do curso, dous deles coa precariedade propia das substitucións por enfermidade, que, a diferenza doutros motivos de baixa, non ten un prazo determinado senón que se prolongan por tempo indefinido mentres persistan as causas que a orixinaron.

Non é necesario insistir na relevancia da función titorial na etapa de primaria, e moi particularmente, nos primeiros cursos. Os alumnos que proveñen da educación infantil atopan una multiplicidade de figuras adultas na escola cos profesores e profesoras especialistas. A LOE insiste na súa importancia ao salientar no artigo 18 que, no conxunto da etapa, a acción titorial orientará o proceso educativo individual e colectivo do alumnado. O artigo 91 destaca o papel dos titores entre as funcións do profesorado xa que lles corresponde a titoría dos alumnos, a dirección e a orientación da súa aprendizaxe e o apoio no seu proceso educativo, en colaboración coas familias; a orientación educativa, académica e profesional dos alumnos, en colaboración, no seu caso, cos servizos ou departamentos especializados; a atención ao desenvolvemento intelectual, afectivo, psicomotriz, social e moral do alumnado; e a información periódica ás familias sobre o proceso de aprendizaxe dos seus fillos e fillas, así como a orientación para a súa cooperación no mesmo. A función de conexión dos titores nas relacións dos pais e nais co centro escolar e co resto do equipo docente é tamén moi significativa

Por outra banda, a LOMCE aplicarase no curso 2015-2016 ao 2º curso de primaria, con moitas novidades e modificacións na configuración das asignaturas ou materias, nas avaliacións e nos criterios de promoción.

Por todos estes motivos, a estabilidade do docente na función titorial debe ser un obxectivo de calidade docente para a administración, ao darse continuidade aos procesos máis propiamente educativos: coñecer o perfil persoal e familiar de cada un dos seus alumnos; facilitar a integración dos alumnos no grupo e fomentar a súa participación nas actividades do centro; atender as dificultades de aprendizaxe dos alumnos, para proceder á adecuación persoal do currículo; abordar os seus problemas e inxerencias, informando aos pais e nais de todo o que atinxe tamén ao ámbito da familia. No eido académico, coordinan o proceso de avaliación dos alumnos do seu grupo e adoptan as decisións que procedan para mellorar o rendemento académico de forma personalizada. Nada disto pode facerse ou consolidarse de xeito adecuado cando falta a continuidade no traballo e na función como titor ou titora.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a seguinte recomendación:

*Que no vindeiro curso académico, se adopten as medidas necesarias para garantir a estabilidade e continuidade na función titorial nos distintos cursos da etapa de primaria do CEIP ....., evitando o nomeamento como titores dos profesores e profesoras que teñan*

*presentado problemas de saúde que levaran a baixas médicas prolongadas. O titor ou titora é unha figura moi importante para a orientación da aprendizaxe e o apoio no proceso educativo dos alumnos, en colaboración coas familias. A falta de continuidade nesta tarefa e a inestabilidade propia das substitucións repercuten negativamente na calidade da atención educativa.*

**Resposta da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria:** non aceptada

*11. Recomendación dirixida á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, o 30 de xullo para que adopte as medidas necesarias para garantir a estabilidade e continuidade da función titorial nos distintos cursos da etapa de primaria do CEIP ..... (Q/13457/15 a la Q/13474/15).*

Como sabe, ante esta institución compareceron solicitando a nosa intervención Dona ....., co DNI nº ....., e dezasete persoas mais, todas elas nais de alumnos de 1º curso de Educación Primaria do CEIP .....

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, nos indicaban o seu desacordo pola reiteradas ausencias, motivadas por baixas, permisos e outras razóns, da profesora titora dos seus fillos, alumnos de 1º de Educación Primaria, grupo A do CEIP .....

A queixa foi admitida a trámite e requirimos información da consellería. O informe recibíuse o día 21 de xullo. Tras unha exposición dos motivos alegados para as ausencias da titora, en síntese, se conclúe que os documentos que a profesora presentou para xustificar as súas ausencias son conformes á normativa vixente na materia. Nos períodos de ausencias superiores aos tres días, a Consellería dispuxo a cobertura do posto mediante a incorporación de profesorado substituto no centro. Unha vez solicitada unha valoración obxectiva sobre estado de saúde da profesora, o Servizo de Inspección Médica constatou a suficiencia das razóns que motivaron as ausencias da profesora.

#### ANÁLISE

O informe considera que as ausencias da profesora estiveron adecuadamente motivadas e que realizou un seguimento da situación e se nomeou, no seu caso, ao profesorado substituto de forma inmediata, como non podía ser doutro xeito. En ningún caso as persoas promotoras das queixas poñen en dúbida a xustificación das ausencias de conformidade coa normativa vixente, o control pertinente da administración educativa e a adopción das medidas precisas para a cobertura do posto.

Sen embargo, considérase fundado o temor dos pais e nais a que esta situación se volva a repetir. Non se pon en cuestión na queixa a cualificación profesional da docente, pero parece claro que existe un risco de falta de continuidade nas funcións educativas derivado do seu estado de saúde. Polo tanto, compróbase que a inquedanza dos pais e nais ante a inestabilidade da función titorial dos alumnos de 1º A de primaria no CEIP ..... é fundada xa que foi asumida de feito por varias persoas, sequera temporalmente, ao longo do curso, nos meses de outubro a decembro, no mes de febreiro e no mes de maio, coa precariedade propia das substitucións por enfermidade, que, a diferenza doutros motivos de



baixa, non ten un prazo determinado senón que se prolongan por tempo indefinido mentres persistan as causas que a orixinaron.

Non é necesario insistir na relevancia da función titorial na etapa de primaria, e moi particularmente, nos primeiros cursos. Os alumnos que proveñen da educación infantil atopan una multiplicidade de figuras adultas na escola cos profesores e profesoras especialistas. A LOE insiste na súa importancia ao salientar no artigo 18 que, no conxunto da etapa, a acción titorial orientará o proceso educativo individual e colectivo do alumnado. O artigo 91 destaca o papel dos titores entre as funcións do profesorado xa que lles corresponde a titoría dos alumnos, a dirección e a orientación da súa aprendizaxe e o apoio no seu proceso educativo, en colaboración coas familias; a orientación educativa, académica e profesional dos alumnos, en colaboración, no seu caso, cos servizos ou departamentos especializados; a atención ao desenvolvemento intelectual, afectivo, psicomotriz, social e moral do alumnado; e a información periódica ás familias sobre o proceso de aprendizaxe dos seus fillos e fillas, así como a orientación para a súa cooperación no mesmo. A función de conexión dos titores nas relacións dos pais e nais co centro escolar e co resto do equipo docente é tamén moi significativa

Por outra banda, a LOMCE aplicárase no curso 2015-2016 ao 2º curso de primaria, con moitas novidades e modificacións na configuración das asignaturas ou materias, nas avaliacións e nos criterios de promoción.

Por todos estes motivos, a estabilidade do docente na función titorial debe ser un obxectivo de calidade docente para a administración, ao darse continuidade aos procesos máis propiamente educativos: coñecer o perfil persoal e familiar de cada un dos seus alumnos; facilitar a integración dos alumnos no grupo e fomentar a súa participación nas actividades do centro; atender as dificultades de aprendizaxe dos alumnos, para proceder á adecuación persoal do currículo; abordar os seus problemas e inxerencias, informando aos pais e nais de todo o que atinxe tamén ao ámbito da familia. No eido académico, coordinan o proceso de avaliación dos alumnos do seu grupo e adoptan as decisións que procedan para mellorar o rendemento académico de forma personalizada. Nada disto pode facerse ou consolidarse de xeito adecuado cando falta a continuidade no traballo e na función como titor ou titora. Estas consideracións teñen particular relevancia, insistimos, nos primeiros cursos da educación primaria.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a seguinte recomendación:

*Que no vindeiro curso académico, a administración educativa que teña a competencia adopte as medidas necesarias para garantir a estabilidade e continuidade na función titorial nos distintos cursos da etapa de primaria do CEIP ....., evitando o nomeamento como titores dos profesores ou profesoras que teñan presentado problemas de saúde que levaran a baixas médicas prolongadas ou a outras situacións de incapacidade temporal. O titor ou titora é unha figura moi importante para a orientación da aprendizaxe e o apoio no proceso educativo dos alumnos, en colaboración coas familias. A falta de continuidade nesta tarefa e a inestabilidade propia das substitucións repercuten negativamente na calidade da atención educativa.*

**Resposta da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria:** non aceptada

*12. Recomendación á Conselleira Traballo e Benestar o 22 de setembro para que non se esixa ás familias dos nenos e nenas usuarios das escolas infantís da rede Galiña Azul que xustifiquen con base en motivos laborais ou enfermidades graves a necesidade de levar aos nenos ou nenas ao centro durante determinados períodos. . (Q/13333/15).*

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención Dona .....

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, esencialmente, indicábanos que tiña unha nena de 5 meses de idade, matriculada na escola infantil de Vite, e estaba a pagar 235,77 € de gardería con opción do servizo de comedor. Tivo que levar durante bastante tempo o leite e os cereais, cousa que non hai que facer nas escolas infantís da rede Galiña Azul nin nas garderías municipais do Concello de Santiago e entende que de toda Galicia (nestas non se paga a cota de comedor xa que se levan o leite e os cereais). Por outra banda, sinalaba que nestas escolas infantís, pagando a mensualidade completa se non hai demanda de mais de 15 nenos, péchase en períodos como Semana Santa, agosto e Nadal e para poder considerárselle como demandante nesas datas, un mes antes o seu xefe ten que certificar que vai ir a traballar nesas datas, ou demostrar que padece unha enfermidade grave. Considera que teñen que entender que o necesita sen ter que xustificar nada a maiores cando aínda por riba péchanlle a gardería sen dar opción e nin sequera devólvenlle os cartos (a familia deberá xustificar con base en motivos laborais ou enfermidades graves a necesidade de levalo ao centro durante os citados períodos).

Parécelle unha situación moi inxusta e mais cando reducíronlle os días de asuntos propios, e non pode prescindir da gardería en todos eses períodos sen ter que recorrer a familiares, contratar persoal alleo ou botar man dun permiso sen soldo.

Mandou un correo electrónico queixándose e solicitando resposta hai máis dun mes e aínda non lle contestaron.

Tamén queixase porque ao empezar o 2 de marzo xa non puido solicitar que a súa filla asistise á escola infantil durante a Semana Santa xa que o prazo para solicitalo rematara a finais de febreiro, segundo se lle comunicou desde o centro, o cal supúxolle un gasto económico xa que pagou o mes completo sen poder levar a súa filla e tivo que solicitar no traballo 3 días a conta do permiso de lactación. Tivo coñecemento daquela de que o centro pechaba o 17 de marzo e ela incorporábase ao traballo, despois da baixa maternal, o 25 de marzo, e tivo que solicitar os días sen tempo para que os autorizaran previamente.

2. Ante iso requirimos informe a esa Consellería, que xa nola remitiu. Coa información aportada, a consellería manifesta que nas primeiras incorporacións de lactantes, estes reciben a alimentación que, por indicación da escola, achegan os pais ou nais. Esta medida de que as familias acheguen os alimentos dos/as lactantes obedece á dificultade de que a escola infantil poida dispoñer dos distintos tipos de leite que cada profesional pediatra recomenda, de acordo coas características particulares de cada neno ou nena.

A consellería indica que normalmente, este período é moi breve xa que a maioría dos/as lactantes empezan a tomar a comida elaborada no propio centro para o alumnado de 0-1 anos ao pouco de chegar á escola. No trámite de adxudicación das praza ás persoas que solicitan servizo de comedor, a cota inclúe ambos servizos, atención educativa e comedor, e será a que lle corresponda aboar durante todo o curso, agás que a persoa interesada solicite e se lle conceda un cambio nas condicións en que foi concedida a praza. A consellería xustifica este criterio en que, aínda que durante este período as familias achegan os alimentos, o centro debe dispoñer igualmente de todos os recursos necesarios para a alimentación dos/as lactantes o que supón contar igualmente con todos os recursos de persoal da escola infantil.

Polo que respecta aos períodos de vacacións, as sucesivas ordes polas que se regula o procedemento de adxudicación de prazas nas escolas infantís 0-3 dependentes da Consellería de Traballo e Benestar establecen que durante o mes de agosto, así como determinados días de decembro e de Semana Santa, abrirá un só centro por localidade, sempre que exista unha demanda igual ou superior a 15 alumnos ou alumnas. De ser o caso, o seu peche diario efectuarase ás 17:00 horas. O informe alude á baixa asistencia que se rexistra nas escolas infantís nos citados períodos que xustifica a medida de abrir un só centro por localidade.

O informe indica que “A enquisa lévase a cabo cun mes de antelación para poder planificar as quendas do persoal” xa que no caso de ter que abrir o centro nos citados períodos, a consellería debe buscar fórmulas para manter o centro aberto e conceder, a un tempo, os días que lle corresponden ao persoal segundo o convenio e que teñen que gozar neses períodos concretos de Semana Santa e Nadal, e non noutro período alternativo.

Finalmente, xustifica a non dedución na cota polo previsto no artigo 5 do Decreto 49/2012.

#### ANÁLISE

Á vista do contido do informe cómpre facer as seguintes consideracións. Sobre a cuestión da alimentación, trátase, en efecto, dunha circunstancia moi variable que depende de cada neno ou nena usuario polo que sería extremadamente complexo facer deducións ou bonificacións na parte da cota mensual imputable ao servizo de comedor xa que, incluso respecto dun mesmo neno ou nena, poderían producirse cambios ao longo dun mes. Trátase, xa que logo, dunha situación transitoria. En calquera caso, debe establecerse un sistema áxil para cambiar as condicións en que foi concedida a praza cando se acredite a súa pertinencia.

Outra consideración merece o peche da escola durante determinados días do Nadal e Semana Santa. Non pode compartirse o criterio que está a aplicar a consellería neste punto. A medida, segundo indica o informe, ten a súa orixe na necesidade de compatibilizar o dereito do persoal das escolas infantís ao goce dunha semana de vacacións no Nadal e na Semana Santa recollido no convenio colectivo único para persoal laboral da Xunta de Galicia, coa prestación do servizo ordinario ao alumnado, ao non ser posible, por cuestións orzamentarias, a substitución do persoal nos citados períodos.

O problema que se suscita é que a atención dos dereitos do persoal laboral recollidos no convenio ao desfrute de períodos de vacacións en Nadal e Semana Santa grava aos proxenitores dos nenos e nenas usuarios da escola infantil coa obriga de acreditar a necesidade dun servizo que están pagando. Malia que o informe refírese a unha enquisa que se fai as familias con un mes de antelación, na normativa e na práctica se lles esixe ás familias que deben xustificar, con base en motivos laborais ou enfermidades graves, a necesidade de

levar ao neno ou nena ao centro durante os citados períodos. A Resolución do 11 de febreiro de 2015 pola que se regula o procedemento de adxudicación de prazas nas escolas infantís 0-3 dependentes da Axencia Galega de Servizos Sociais para o curso 2015/16 así o establece no artigo 4.2.

Esta institución considera que este plantexamento non é adecuado. Non se pode esixir as familias que acrediten motivos laborais ou enfermidades graves para levar aos nenos ou nenas á escola infantil nuns períodos que teñen pagados –xa que non se fai desconto algún na cota mensual de decembro ou do mes no que coincida a Semana Santa– por mor de que o persoal da escola ten dereito ao goce dunha semana de vacacións recollido no convenio colectivo. A escola infantil é un recurso esencial para as familias e a súa organización debe rexerse polos principios que establece a súa normativa. A Lei 13/2008, do 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia, establece, no seu artigo 3, os obxectivos do sistema galego de servizos sociais, incluíndo entre estes o de proporcionar oportunidades e recursos que garantan a igualdade entre mulleres e homes e posibiliten a conciliación entre a vida persoal, familiar e laboral, así como o de garantir o apoio ás familias como marco de referencia no que se desenvolven as persoas. Así mesmo, a Lei 3/2011, do 30 de xuño, de apoio á familia e á convivencia de Galicia, recoñece no seu artigo 6, como un dos principios de responsabilidade pública, o de atender, apoiar e protexer as familias como núcleo fundamental da sociedade no cumprimento das súas funcións.

Xa que logo, as continxencias do persoal laboral das escolas infantís e os dereitos que se lles recoñezan por convenio en ningún caso poden condicionar a prestación ou limitación do servizo, nin a carga imposta aos pais de que xustifiquen a necesidade do recurso. Non é adecuado que os proxenitores teñan que solicitar dos seus empregadores a xustificación, con máis dun mes de antelación, das necesidades de cobertura dos seus postos de traballo (situación que en moitos casos é radicalmente imposible ou pode condicionar a organización doutro persoal laboral na empresa) nin moito menos que haxa que xustificar unha enfermidade grave para levar aos nenos e nenas a escola infantil en períodos distintos do mes de vacacións dos usuarios. Non pode esquecerse que a obriga legal é que todas as persoas usuarias aboarán a contía de once mensualidades por curso, agás nos casos establecidos no artigo 5 do Decreto 49/2012, do 19 de xaneiro, e no artigo 4.2 da citada resolución. Polo tanto, insistimos, non cabe esixir que se xustifique a necesidade dun servizo que se está pagando. No caso concreto da persoa promotora da queixa, aboa cotas de 235,77 euros mensuais.

Neste sentido, compréndese a previsión de que durante o mes de agosto, así como os días 21, 22 e 23 de decembro de 2015 e os días 21, 22 e 23 de marzo de 2016, abra un só centro por localidade debido a baixa asistencia que se rexistra nas escolas infantís nos citados períodos. Sen embargo, non se pode compartir que os proxenitores, titores ou gardadores deban xustificar con base en motivos laborais ou enfermidades graves a necesidade de levar aos nenos ou nenas ao centro durante os citados períodos.

#### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa consellería a seguinte recomendación:

*Tendo en conta que entre os obxectivos do sistema galego de servizos sociais atópase proporcionar oportunidades e recursos que garantan a igualdade entre mulleres e homes e*

*posibiliten a conciliación entre a vida persoal, familiar e laboral, así como o de garantir o apoio ás familias, e partindo da base de que os nenos e nenas acoden á escola infantil como unha das vías de apoio á conciliación, non se debe esixir que os proxenitores ou titores teñan que xustificar con base en motivos laborais ou enfermidades graves a necesidade de levar aos nenos ou nenas ao centro durante determinados períodos para que o persoal laboral das escolas infantís poida gozar de días de vacacións polo feito de que se lles recoñecen por convenio.*

*En atención a esta circunstancia, e considerando que as familias usuarias pagan por todo o ano agás o mes de vacacións dos nenos e nenas, é dicir, once mensualidades íntegras, debe permanecer aberta unha escola infantil por localidade, sen que se esixa un número mínimo de demandas nin a xustificación da necesidade do recurso. Dada a configuración legal deste servizo social e dada tamén a prioridade do gasto público nas medidas que favorezan a dinamización demográfica –entre as que ocupa un lugar preponderante a rede de escolas infantís–, non se considera adecuado que se xustifique a suspensión da prestación do servizo ordinario ao alumnado, en que non é posible, por cuestións orzamentarias, a substitución do persoal nos citados períodos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** pendente de resposta

*13. Recomendación dirixida á Universidade de Santiago de Compostela, o 22 de outubro para que en diante, no suposto excepcional de que se inicie a impartición de estudos oficiais sen que conclúsen os trámites legalmente establecidos para a implantación da correspondente titulación, debe comunicarse ao potencial alumnado, dunha maneira clara e precisa, e por todas as canles de información previstos, que os estudos non terán carácter oficial ata que estean cumpridos todos os requisitos previstos para os ensinos conducentes á obtención de títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional. (Q/14584/15).*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención dona .....

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, en síntese, manifestaba que o pasado curso 2014-2015, cursou un máster ofertado pola USC como oficial, o máster interuniversitario en Psicoxerontoloxía. Superado o mesmo procedeu a solicitar no mes de xuño o seu correspondente título oficial, o cal lle foi negado por non constar dito máster no BOE, ou o que é o mesmo, non constar como oficial. Despois de diversas queixas e solicitudes de solución, a día 1 de outubro de 2015, seguía sen poder obter o seu título, polo cal pagou e superou a totalidade dos seus créditos. Esta situación é compartida por 17 compañeiros máis de dito máster. Debido a isto, entende que todos os alumnos sufriron unha grave situación ao non poder acceder ao mercado laboral por non posuír dito título, así como acceder aos estudos de doutorado ou as becas do Estado.

Ante iso requirimos informe a esa reitoría, que xa nola remitiu. Coa información aportada confirmase o motivo da queixa malia que a Universidade de Santiago de Compostela teña adoptado certas medidas. Non parece suficiente que dende a USC se siga insistindo na urxencia da publicación da autorización e informando das reclamacións que están a facer os estudantes que finalizaron os estudos e non poden solicitar o título; e tampouco que ao alumnado que se atopa nesta situación se lle expida un documento acreditativo de que

finalizaron os seus estudos de máster e poidan seren admitidos noutras titulacións con estes estudos en titulacións da USC. Na meirande parte dos casos, non se pretende continuar os estudos noutras titulacións senón acadar un emprego co perfil formativo do máster, por outra banda, de crecente demanda, pero da que estes alumnos non se poden beneficiar. A propia guía académica do máster salienta que o seu obxectivo xeral é a formación especializada de psicólogos/as para que poidan desenvolver un traballo cualificado nos diferentes contextos e dispositivos de atención a persoas maiores, e, xa que logo, ten unha orientación profesional.

Esta institución entende e valora os esforzos feitos pola Universidade de Santiago de Compostela, como universidade coordinadora, para acadar o remate dos trámites, pero resulta evidente que os alumnos están a sufrir graves prexuízos que non teñen obriga de soportar.

De todas as circunstancias reflectidas no escrito de queixa, despréndese que a impartición deste máster acometeuse con precipitación e iso ten producido serias perturbacións na xestión mesma do título. Non é doado comprender que unha titulación que ten a complexidade engadida de seren, non só un máster interuniversitario senón incluso, intercomunitario, comece a impartirse de xeito efectivo cando precisa, para ser considerado un título oficial, que se tramiten as cuestións que lles correspondan a cada unha das comunidades autónomas ás que pertencen as universidades, entre as que se atopa a "solicitud de autorización de impartición das ensinanzas" por parte de catro gobernos autonómicos, previos os informes favorables; a publicación das ditas autorizacións nos diarios ou boletíns oficiais das catro comunidades autónomas; a tramitación do seu rexistro no RUCT por parte do Ministerio de Educación; a determinación dun código para cada alumno e os trámites ordinarios para a elaboración definitiva do título.

Prodúcense neste caso determinadas situacións que só poderían explicarse se partimos da base dunha impartición previa do anterior máster universitario en Psicoxerontoloxía coordinado pola Universidade de Barcelona en que tamén participaban a Universidade de Santiago de Compostela, a Universidade de Salamanca, e a Universidade de Valencia; autorizado polo Decreto 53/2008, do 13 de marzo (DOG do 28 de marzo), inscrito no RUCT co código 4311539. O proceso de extinción de este máster iniciouse coa autorización concedida pola Xunta de Galicia na Orde do 18 de marzo de 2014 pola que se autoriza a implantación de ensinanzas universitarias oficiais de máster universitario na Universidade de Santiago de Compostela, para o curso 2013/14.

Porén, produciuse neste caso unha alteración dos procedementos tal como están contemplados na normativa vixente:

1. A Lei orgánica 6/2001, do 21 de decembro, de universidades, establece que a implantación e supresión de ensinanzas conducentes á obtención de títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional, serán acordadas pola Comunidade Autónoma, logo de solicitude de implantación polas universidades, segundo o disposto na lexislación vixente.
2. O Real decreto 1393/2007, do 29 de outubro, modificado polo Real decreto 861/2010, do 2 de xullo, establece a ordenación das ensinanzas universitarias oficiais, e dispón, no seu capítulo VI, o procedemento de verificación e acreditación dos títulos. Os plans de estudos serán verificados mediante resolución do Consello de Universidades e autorizados pola comunidade autónoma. Mediante acordo do Consello de Ministros establecerase o carácter

oficial dos títulos e procederase á súa inscrición no Rexistro de Universidades, Centros e Títulos (RUCT).

3. No ámbito autonómico, esta materia está regulada pola Lei 6/2013, do 13 de xuño, do Sistema universitario de Galicia, e pola Orde do 20 de marzo de 2012 pola que se desenvolve o Decreto 222/2011, do 2 de decembro, polo que se regulan as ensinanzas universitarias oficiais no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia.

4. No Decreto 222/2011, do 2 de decembro, establécese que o procedemento para obter a autorización de implantación das ensinanzas universitarias oficiais no ámbito territorial propio da Comunidade Autónoma se fará por orde da consellería competente en materia de universidades e publicarase no Diario Oficial de Galicia. Previamente terá que recibir o informe do Consello Galego de Universidades, de acordo co previsto no artigo 56 da citada Lei 6/2013, do 13 de xuño, do Sistema universitario de Galicia.

5. O Pleno do Consello Galego de Universidades nas sesións do 31 de xullo e 20 de decembro de 2013, no exercicio das súas competencias, acordou emitir informe favorable sobre a solicitude de implantación, pola Universidade de Santiago de Compostela, de determinados títulos.

6. Logo de ser autorizadas a implantar os estudos, as universidades quedarán obrigadas a adoptar as garantías precisas para que non se demore a súa impartición máis alá dun curso académico. Por razóns excepcionais, debidamente xustificadas, o departamento competente en materia de universidades poderá autorizar a non impartición da titulación noutro curso académico. A non impartición da titulación máis alá de dous cursos académicos consecutivos implicará o inicio do procedemento de supresión que determinará a revogación da autorización da súa implantación.

O Máster Universitario en Psicoxerontoloxía obtivo a Resolución de verificación do título o 27/02/2014; en virtude desta resolución, as solicitudes de autorización de impartición das ensinanzas atópanse nas seguintes situacións: a) Universidad de Valencia: autorización de implantación publicada en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana de 31/03/2014 (Decreto 46/2014 del Consell); Universidade de Santiago de Compostela: autorización de implantación publicada no Diario Oficial de Galicia do 28/03/2014 (Orde da Consellería de Educación do 18 de marzo); Universidad de Barcelona: autorización de implantación publicada no Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya do día 20/07/2015; pero aínda non foi publicada a autorización de implantación correspondente á Universidad de Salamanca, da Comunidad Autónoma de Castilla y León.

IV) A finais do mes de abril de 2014 o Servizo de Xestión da Oferta e Programación Académica consultou coas universidades de Salamanca e Barcelona o estado da tramitación da autorización de implantación do máster nas respectivas comunidades autónomas. Dende a Universidad de Barcelona informaron que estaban realizando o trámite de autorización. Publicouse finalmente a autorización a finais de xullo. Dende a Universidad de Salamanca enviaron copia dun informe favorable da Junta de Castilla y León do 19/12/2014. Dende a USC indicóuselle á Universidade de Salamanca que ata que non se publica o Decreto ou a Orde de autorización no Diario Oficial da Comunidade Autónoma o Ministerio de Educación, Cultura e Deporte non pode inscribir o título no Rexistro de Universidades, Centros e Títulos (RUCT).



Isto significa que na primeira edición do máster, no curso académico 2014-2015, faltaban dous autorizacións de implantación das catro precisas. A de a Universidade de Barcelona acadouse e publicouse en xullo deste ano; a de Salamanca aínda non foi publicada. En consecuencia, o máster non é oficial. O Real Decreto 1509/2008, do 12 de setembro sinala que a nova concepción no deseño dos títulos universitarios que se recolle no Real Decreto 1393/2007, de 29 de outubro, polo que se establece a ordenación dos ensinos universitarios oficiais, baséase nun proceso de verificación do plan de estudos que culmina coa inscrición no RUCT do título oficial, como requisito necesario para a determinación do carácter oficial do mesmo. Deste xeito, a inscrición no RUCT dos títulos oficiais terá carácter constitutivo.

Dita inscrición terá como efecto a consideración inicial de título acreditado. Ademais todos os procesos relativos á renovación da acreditación dos títulos, así como á modificación e extinción dos plans de estudos conducentes a títulos oficiais deberán ser anotados no RUCT.

-O feito é que nas dúas edicións impartidas ata a data, a única constancia que teñen os alumnos é a que figura na guía académica do máster:

- Inscrición en el RUCT: pendiente
- Memoria de verificación del Título
- Informe de verificación (ACSUG)
- Resolución de verificación (Consejo de Universidades)
- Autorización de impartición por la Xunta de Galicia
- Plan de estudios publicado en BOE: pendiente
- Comisión Académica
- Reglamento de Régimen Interno del Máster

Pero non se pode deducir da información publicada pola Universidade de Santiago de Compostela que o máster non ten aínda a condición de oficial por non teren rematado o procedemento legalmente establecido. Esta circunstancia é unha actuación administrativa irregular que podería afectar ao principio de seguridade xurídica, de boa fe e de confianza lexítima na actuación das administracións públicas.

Esta institución é consciente de que a Universidade de Santiago de Compostela está a procurar que rematen con urxencia os trámites aínda pendentes noutros ámbitos de decisión que non dependen da súa propia dilixencia senón de compromisos alleos á súa capacidade de auto-organización. Por este motivo, cómpre que esta situación non se repita nun futuro.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa reitoría a seguinte recomendación:



*-Que no sucesivo, no suposto excepcional de que se inicie a impartición de estudos oficiais sen que teñan concluído os trámites legalmente establecidos para a implantación da correspondente titulación, debe comunicarse ao potencial alumnado, dun xeito claro e preciso, e por todas as canles informativas previstas, que os estudos non terán carácter oficial ata que estean cumpridos todos os requisitos previstos para as ensinanzas conducentes á obtención de títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional.*

*-Que a Universidade de Santiago de Compostela realice todas as xestións pertinentes que lles sexan demandadas polos alumnos que superaron o máster en psicoxerontoloxía cara a xustificar o carácter provisional e transitorio da non expedición do título, pendente de certos trámites, cando sexa necesario presentalo para accederen a unha oferta de traballo, solicitar bolsas ou axudas, ou situacións similares, e non só con eficacia meramente interna, entendendo que forma parte da responsabilidade da Universidade de Santiago de Compostela como universidade coordinadora do título. A Universidade de Santiago de Compostela debe adoptar todas as medidas que sexan legalmente viables para evitar os prexuízos que esta situación lle está a ocasionar ao alumnado que superou o máster.*

**Resposta da Universidade de Santiago de Compostela:** aceptada

*14. Recomendación á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria o 4 de novembro para que os calendarios de realización de probas de acceso a determinados ciclos formativos de grao medio non coincidan coas datas das probas extraordinarias de setembro da E.S.O. para superar materias pendentes. (Q/13943/15).*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención Don .....

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indicábanos que a Resolución do 22 de maio de 2015, da Dirección Xeral de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa, da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, pola que se ditan instrucións para o acceso e a admisión do alumnado ás ensinanzas profesionais de artes plásticas e deseño para o curso 2015/16, sinalou as datas dos exames específicos para o acceso aos ciclos medios de xoiería nas mesmas datas de setembro nas que estaban fixados os exames da E.S.O. de setembro, o que supón que os alumnos da E.S.O. con algunha materia suspensa non poderían presentarse ao exame específico.

A resolución do 22 de maio, na instrución terceira, letra a) sinala que as probas de acceso ás ensinanzas de grao medio realizaranse nas escolas de arte e superiores de deseño en que se inscribisen os alumnos e alumnas nos días e horas que se indican a continuación:

1. As probas de acceso ás ensinanzas de grao medio realizaranse nas escolas de arte e superiores de deseño en que se inscribisen os alumnos e alumnas nos días e horas que se indican a continuación:

1.1. Proba de madurez: 2 de setembro.

– Primeira parte: das 10.00 ás 13.00 horas.

– Segunda parte: das 16.30 ás 19.30 horas.

#### 1.2. Proba específica: 4 de setembro.

A proba específica realizarase de acordo co establecido no anexo IV da resolución e terá lugar en cada unha das escolas de arte e superiores de deseño, nas horas que se indican a continuación:

Primeiro exercicio: das 10.00 ás 11.00 horas.

Segundo exercicio: das 12.00 ás 14.00 horas.

Terceiro exercicio: das 17.00 ás 19.00 horas.

Na Orde do 8 de xuño de 2015 pola que se aproba o calendario escolar para o curso 2015/16, nos centros docentes sostidos con fondos públicos na Comunidade Autónoma de Galicia establécese no artigo 3 que nos primeiros días do mes de setembro e ata o día 4, como máximo, realizaranse as probas correspondentes á convocatoria extraordinaria do curso 2014/15 para o alumnado de educación secundaria obrigatoria, bacharelato e formación profesional básica. As sesións de avaliación e a entrega de cualificacións da devandita convocatoria extraordinaria poderán realizarse ata o día 8 de setembro, incluído.

A persoa promotora da queixa, director da Escola técnica de Xoiería do Atlántico que é un centro privado que imparte o ciclo medio en procedementos de xoiería artística, trasladaba a inqueda dalgúns alumnos con materias pendentes da E.S.O. que non poderían efectuar a matrícula no seu centro por coincidir as datas de exames.

Ante iso requirimos informe a esa Consellería, que xa nola remitiu. Coa información aportada, confírmase o motivo da queixa pois as datas de as probas de acceso coinciden coas datas sinaladas para a convocatoria extraordinaria de setembro de materias pendentes de superación na E.S.O.

#### ANÁLISE

O informe alude a unha circunstancia que non forma parte do obxecto da queixa. Cómpre distinguir dúas cuestións. Por unha parte, a situación na que poden atoparse alumnos con materias pendentes da ESO que desexan cursar un ciclo de grao medio destas ensinanzas e que teñen que examinarse nas mesmas datas das materias pendentes e da proba de acceso. Por outra parte, a posibilidade —expresamente contemplada na normativa— de accederen aos ciclos, sempre que se acredite estar en posesión da titulación requirida no momento de formalizar a matrícula, no período extraordinario de matriculación de setembro. Efectivamente, na resolución establécese un prazo extraordinario de matrícula do 7 ao 11 de setembro, ambos os dous incluídos, co obxecto de que os aspirantes que tivesen pendente de superar algunha das materias de bacharelato ou da ESO puideran acreditar a súa superación, no momento de formalizar a matrícula, e para a formalización da matrícula daqueles aspirantes en listaxe de espera aos cales se lles asignase praza. De feito, os aspirantes que obtiveron praza, asignada por resolución dos tribunais avaliadores, deberon formalizar a súa matrícula, cando desexaran cursar o grao medio, entre os días 9 ao 11 de setembro, ambos os

dous inclusive. Esta previsión refírese especificamente ao momento de formalizar a matrícula pero non á fase previa de presentarse á proba de acceso.

Á vista desta coincidencia de datas, é perfectamente posible que houbera alumnado potencial dun ciclo de grao medio que non puido realizar a proba de acceso regulada na Resolución do 22 de maio de 2015 por coincidirle as datas das probas (ben a proba de madurez ou a proba específica, ambas en horario de mañá e de tarde), coas datas dos exames da convocatoria extraordinaria de setembro por teren pendentes materias da ESO. Todo isto, con independencia de que o alumnado inscrito nas probas de acceso a estas ensinanzas e que solicitaron praza na Escola Técnica de Xoiería do Atlántico reunisen os requisitos de titulación esixidos, agás unha que tiña que superar unha proba de madurez, non unha proba extraordinaria da ESO. O que non é posible determinar é cantos alumnos non se inscribiron antes do 24 de xullo de 2015 por ter unha evidente imposibilidade de compatibilizar as probas de acceso co calendario dos exames extraordinarios de setembro da educación secundaria.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a seguinte recomendación:

*Que a Dirección Xeral de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa teña en conta, nas vindeiras resolucións polas que se diten as instrucións para o acceso e admisión do alumnado ás ensinanzas profesionais de artes plásticas e deseño nos próximos cursos, que o calendario de realización das probas de acceso aos ciclos formativos de grao medio de artes plásticas e deseño debería evitar a posible coincidencia entre as datas das probas de acceso e ás probas extraordinarias de setembro da ESO, de xeito que non se impida ou dificulte a ningún alumno a posibilidade de presentarse as probas de acceso ao ciclo de grao medio e presentarse tamén aos exames de setembro para superar as materias pendentes da ESO. Todo isto, sen prexuízo da previsión normativa de que no momento de formalizar a matrícula no prazo extraordinario, no mes de setembro, deberán acreditar que están en posesión da titulación requirida.*

**Resposta da consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria:** aceptada

*15. Recomendación dirixida á Universidade de Santiago de Compostela o 5 de novembro para que se adopte as medidas necesarias para corrixir a situación creada pola esixencia dun nivel B1 de lingua estranxeira, mellorando a información nas memorias dos títulos. (Q/14185/15).*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención D. ....

### ANTECEDENTES

1.- No seu escrito, literalmente, indícanos o seguinte:

“Soy estudiante de Grado en Historia que inicié mis estudios en el curso 2011-2012 accediendo como Licenciado. En 2011, antes de la solicitud de admisión y posterior matrícula

en primer curso, consulté la información disponible en la página web de la USC (la misma que sigue apareciendo en la actualidad) en el apartado "Futuros estudiantes" sobre el Grado de Historia

(<http://www.usc.es/glicentrosixeohistoria/titulacions.html?plan=12651&estudio=12652&codEstudio=12253&valor=9>)

La información suministrada en dicho enlace hacía, y hace, referencia al plan de estudios y contiene tres enlaces sobre profesorado, el plan de estudios publicado en el BOE y la Memoria del título. En ninguno de los dos últimos enlaces, especialmente en la memoria, se refleja la obligatoriedad de tener que superar un nivel B1 de un idioma extranjero para obtener el Título de Grado.

Es cierto que, tras iniciar los estudios y ser informado por algún profesor sobre ello, he encontrado en la web apartados de normativa que reflejan dicha obligatoriedad, pero, teniendo en cuenta que es un requisito no general (en otras universidades como la de A Coruña no existe) creo que la información ofrecida por la USC a los futuros estudiantes del Grado de Historia es engañosa e incompleta pues no refleja claramente ni en la página inicial de información sobre el Grado ni, especialmente, en la memoria correspondiente el requisito indicado para poder obtener el Título.

Esta ausencia de información sobre el requisito se subsana solamente tras la matrícula por la información de profesores o al consultar el expediente en la secretaría virtual. Pero, evidentemente, cuando ya no hay posibilidad de escoger otra universidad donde no haya esta obligatoriedad de idioma extranjero.

Al margen de la flagrante ausencia de información para los futuros estudiantes del Grado de Historia sobre los requisitos para obtener el título, adicionales a la superación de los 240 créditos, considero que hay además una irregularidad administrativa como es la obligatoriedad de que el alumno deba realizar unos estudios de idioma en paralelo a los estudios propios del Grado para obtener un nivel de idioma extranjero no exigido en la admisión y cuyos estudios, deben ser por cuenta del alumno pues no forman parte del currículum de las materias del Grado.

Además, solicito que, ante la ausencia de información aportada por la USC previamente al inicio de los estudios, especialmente en la memoria del grado, sobre el requisito adicional de nivel B1 de idioma extranjero, requisito no generalizado en las universidades españolas ni gallegas, se me exima de dicho requisito para la futura expedición del Título de Grado de Historia."

2.- A persoa promotora deste expediente perante esta institución presentou tamén unha queixa ante o Valedor da Comunidade Universitaria, tramitada coa referencia Q1503/05 que emitiu a súa recomendación con data do 21 de setembro de 2015, da que nos achegou copia. En síntese, este órgano de defensa e garantía dos dereitos dos membros da comunidade universitaria salienta que se ten corroborado que:

-No curso 2014/2015 son poucas as Memorias dos Títulos de Grao que recollen explícitamente a existencia de acreditación dun nivel 131 de coñecemento nunha lingua estranxeira como requisito imprescindible para a obtención do título.

- A información que sobre a existencia dese requisito facilita a USC é máis ben exigua, non existindo practicamente referencias á mesma na web da USC ou, de selo caso, de difícil acceso para o estudantado.

Aínda que a existencia estea regulamentada e aprobada en Consello de Goberno, non parece suficiente a difusión da mesma.

Por iso recomendo:

- Que se implementen os procedementos adecuados para que se faga efectivo o compromiso adquirido no escrito enviado ao Valedor do Pobo con data 21/10/2013 co fin de que se mellore a información nas Memorias dos Graos.

- Que se reforce a comunicación na web da USC ao estudantado de dita obrigación dando maior visibilidade e facilidade de acceso á mesma, tanto na información xeral que se facilita ao futuro estudantado como na particular de cada un dos Graos que se ofertan na USC.

3.- O expediente ao que fai referencia este escrito do Valedor da Comunidade Universitaria foi tramitado nesta institución co número D.3.Q/2405/12. Cómpre reproducir o criterio desta institución sobre a base do informado pola Secretaría General de Universidades do Ministerio de Educación. No seu informe, este órgano manifestaba o seguinte sobre a existencia de requisitos académicos non recollidos nas memorias de verificación dos graos para acadar o título:

A) En relación con la primera de las cuestiones, se señala, con carácter previo, que en nuestra tradición universitaria y en la legislación vigente anteriormente, constituida básicamente por la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria y el Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen directrices generales comunes de los planes de estudios de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, los títulos oficiales eran creados por el Gobierno mediante el oportuno real decreto en el que se fijaban asimismo las directrices que habrían de cumplir los planes de estudios impartidos por las universidades conducentes a su obtención. De esta manera, era el Gobierno el que fijaba las denominaciones de los títulos oficiales y sus contenidos formativos mínimos, agrupándolos, además, en un Catálogo Oficial de Títulos.

Sin embargo, a partir de la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (modificada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril) y desarrolladas por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales (modificado por el Real Decreto 861/2010, de 2 de julio), tal concepción viene a cambiar radicalmente de tal forma que, en directa aplicación del principio de autonomía universitaria, los títulos y sus correspondientes planes de estudios son propuestos por las universidades que, tras la evaluación realizada por las agencias evaluadoras competentes, deberán ser sometidos a verificación por el Consejo de Universidades y autorizada su implantación por la correspondiente Comunidad Autónoma. Producidos estos actos, el Gobierno, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros declara el carácter oficial del citado título y ordena su inscripción en el Registro de Universidades, Centros y Títulos. Desaparece, por tanto, el control "ex ante" del Gobierno y, con él, su intervención en la fijación de las denominaciones y contenidos de los títulos, con las

excepciones que luego se verán relativas a los títulos que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada en España.

En cuanto a la propuesta por las universidades de sus títulos de grado (enseñanza que nos ocupa), el citado Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre (dictado al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.30a de la Constitución Española y de aplicación en todo el territorio nacional), desarrollando lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, contiene en su artículo 12, las directrices generales para el diseño de los títulos de grado a las que han de ajustarse, por tanto, los planes de estudios correspondientes y, en su apartado 2 se establece que: "Los planes de estudios tendrán 240 créditos, que contendrán toda la formación teórica y práctica que el estudiante deba adquirir: aspectos básicos de la rama de conocimiento, materias obligatorias u optativas, seminarios, prácticas externas, trabajos dirigidos, trabajo fin de Grado u otras actividades formativas. En los supuestos en que ello venga determinado por normas de derecho comunitario, el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, podrá asignar un número mayor de créditos".

Lo anterior no obsta para que, como así ha sucedido, la Universidad de Santiago de Compostela, de conformidad con lo establecido en dicho Real Decreto y en el ejercicio de su autonomía, haya aprobado el documento de Líneas Generales para la elaboración de las nuevas titulaciones oficiales y en el que se fijan los criterios a seguir en el diseño de las mismas de cara a su presentación al preceptivo informe de verificación por el Consejo de Universidades y entre los que se encuentra, como ya se ha dicho, la exigencia de acreditación del nivel B1 de lengua extranjera para la obtención de un título de grado.

No es cuestionable que la universidad considere oportuno que sus futuros graduados acrediten un determinado nivel de conocimiento de una lengua extranjera y que, por tanto, así lo incorpore en su normativa interna para el diseño de sus títulos de grado. Pero tal exigencia, al menos en la titulación que nos ocupa, no se ha incluido como materia o asignatura obligatoria en el plan de estudios que, propuesto por la universidad se sometió a verificación por el Consejo de Universidades, tras su evaluación por la agencia evaluadora competente concluyéndose, por tanto y en coincidencia con el criterio de ese Valedor do Pobo, que no puede negarse al interesado la expedición del título toda vez que superó toda la formación teórica y práctica obligatoriamente exigida por el plan de estudios (en su caso, el curso puente).

Si la Universidad quiere hacer efectiva la exigencia prevista en su normativa interna sobre la obligatoriedad de alcanzar un nivel mínimo de conocimientos de lengua extranjera para poder obtener cualquiera de los títulos oficiales de Grado que oferta, será necesario que, a través del procedimiento previsto en el artículo 28 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, solicite la modificación de las condiciones aplicables a cada titulación, que será aprobada previa evaluación de la agencia evaluadora competente.

No seu día foi recibida a resposta da Universidade de Santiago de Compostela que, non aceptando o criterio do Ministerio de Educación, persistía na súa interpretación e manifestaba literalmente o seguinte en relación coa resolución desta institución:

"1.-A recomendación formulada indica "que non pode negarse ao interesado a expedición do título tendo en conta que superou toda a formación teórica e práctica obrigatoriamente esixida polo plan de estudos".

2.-Esta institución no pode compartir este criterio de esta recomendación polos seguintes motivos:

a) Existe unha Normativa da USC que establece que todos os estudantes, para obter o seu título, deben acreditar o coñecemento do B1, tal e como se informou a esa Institución. As normativas universitarias, ditadas ao amparo da súa autonomía universitaria, son plenamente válidas e eficaces en tanto non sexan impugnadas ou revogadas. No presente caso nin os membros da Comunidade Universitaria nin a propia Administración poden facer caso omiso das normas das que se dotou a propia universidade. Ademais esta norma xorde, como xa se indicou no seu día, dun acordo do Claustro Universitario que é o órgano de representación de toda a Comunidade Universitaria.

b) Ademais desta Normativa vinculante, existe un acto administrativo ditado ao abeiro dunha solicitude do interesado, acto no que se lle denega a expedición do título en tanto non acredite o nivel de coñecemento de B1, que é un acto administrativo consentido e firme, xa que contra o mesmo non se presentou ningunha impugnación. Ao ser un acto firme e executivo (artigo 56 e ss. LRXAP-PAC), debe ser aplicado.

c) Dado que se descartou o argumento de que esta titulación era una "profesión titulada" — como viña mantendo ata a data ese Valedor- procede analizar o informe do Ministerio de Educación que serve de fundamento para a recomendación.

O argumento do informe solicitado — e como tal, nin preceptivo nin vinculante, segundo o artigo 83 LRXAP-PAC- é que o B1 debería incluírse necesariamente como "asignatura obrigatoria".

Sen embargo, a USC non comparte este criterio. O coñecemento de idiomas é un coñecemento transversal, e non é unha materia do plan de estudos. As universidades ademais das materias obrigatorias, optativas, traballos, etc. poden establecer coñecementos transversais tales como informáticos, informacionais, de linguas, etc. e poden establecelos como optativos ou como obrigatorios. Así o recolle o Real Decreto 1393/2007 do 29 de outubro modificado polo Real Decreto 861/2010 de 2 de xullo:

“Art. 12. 5. El plan de estudios deberá contener un mínimo de 60 créditos de formación básica. De ellos, al menos 36 estarán vinculados a algunas de las materias que figuran en el anexo II de este real decreto para la rama de conocimiento a la que se pretenda adscribir el título y deberán concretarse en asignaturas con un mínimo de 6 créditos cada una, que deberán ser ofertadas en la primera mitad del plan de estudios.

Los créditos restantes hasta 60, en su caso, deberán estar configurados por materias básicas de la misma u otras ramas de conocimiento de las incluidas en el anexo II, o por otras materias siempre que se justifique su carácter básico para la formación inicial del estudiante o su carácter transversal.

Art. 13. c) El resto de los créditos podrán ser reconocidos por la Universidad teniendo en cuenta la adecuación entre las competencias y conocimientos adquiridos, bien en otras materias o enseñanzas cursadas por el estudiante o bien asociados a una previa experiencia profesional y los previstos en el plan de estudios o que tengan carácter transversal.”

Ademais existen outros créditos que o alumno pode cursar e que non forman parte das materias obrigatorias ou optativas do plan de estudos, pero que computan aos efectos de superación do plan (vgr.: actividades universitarias culturais, deportivas, de representación estudantil, solidarias e de cooperación —artigo 12.8 do citado Real Decreto-, recoñecemento da experiencia profesional, etc.).

Unha interpretación restritiva coma a do informe suporía que o alumnado non podería nin facer materias transversais nin doutro tipo para poder finalizar o plan de estudos e que só de lle daría o título se cursara todas e cada unha das materias que figuran no plan rexistrado no RUCT.

Deste xeito, e tal e como se indicou no seu día, a Memoria do plan de estudos verificada, incluía o enlace as materias transversais e as do artigo 12.8 que o alumno debería ou podería cursar. En concreto, o enlace que figura na devandita Memoria verificada remite á normativa sobre a necesidade de superar un B1 dun idioma comunitario para obter o título.

Deste xeito, a Memoria do plan de estudos verificada que é o documento xurídico de referencia, contempla a obriga do B1 como competencia transversal obrigatoria, a posibilidade de cursar outras competencias transversais (informacionais...), así como as competencias do artigo 12.8 do RD 1393/2007.

d) Esta Universidade entende que sempre existiu información ao alumnado da obriga de superar este requisito para obter o título, polo que non se causou indefensión.

Ademais, non é posible eximir deste requisito a un só alumno polo feito de que formule unha "queixa" e obrigar ao resto dos alumnos a cursalo, o que sería contrario ao principio de igualdade.

A única solución sería revocar a norma universitaria, pero só tería efectos a partir do acordo e sempre que os órganos universitarios así o decidiran (Claustro, Consello de Goberno...).

e) A USC, de estimar o criterio desa Institución, e non esixir este requisito de superación dun nivel de coñecementos dun idioma comunitario por non figurar como "materia obrigatoria", podería verse exposta a unha infinidade de solicitudes de responsabilidade patrimonial. Os estudantes investiron tempo e custes en adquirir estes coñecementos transversais e de súpeto, non poden quedar sen efecto pola recomendación dese Valedor.

Por último cómpre salientar que o interesado tamén formulou queixa perante o Defensor del Pueblo que lle respostou entre outras cousas "... esta institución es conocedora de que muchas universidades han decidido extender la exigencia del nivel de la lengua extranjera a titulaciones para las que no hay una normativa nacional que así lo requiera, sin que ello suponga infracción legal revisable por el Defensor del Pueblo".

En consecuencia, esta Universidade de Santiago de Compostela, en aplicación da legalidade vixente, lamenta comunicarlle que para o caso da queixa D.3.Q/2405/12 non pode eximir ao alumno D. XXXXXXX do requisito do B1 para a obtención do seu título, por ser unha competencia transversal obrigatoria establecida pola USC por normativa válida e eficaz, e non estar impugnado o acto administrativo de denegación do título por esta causa.



Non obstante o anterior, a USC mellorará a información das Memorias para que esta cuestión quede totalmente clarificada e non dea lugar a ningún tipo de interpretación.”

#### ANALISE

A argumentación empregada nesta resposta non resulta coherente co principio esencial de que os plans de estudos terán 240 créditos, que conterán toda a formación teórica e práctica que o estudante deba adquirir: aspectos básicos da rama de coñecemento, materias obrigatorias ou optativas, seminarios, prácticas externas, traballos dirixidos, traballo fin de Grao ou outras actividades formativas. Non cabe supeditar a expedición dun título universitario oficial a requisitos ou esixencias de “coñecementos transversais” ou outras competencias determinadas por normativa universitaria interna, á marxe do plan de estudos oficial publicado no BOE. Invocar razóns como que se trata dun acto administrativo firme, posto que non se recorreu o acto administrativo de denegación do título por esta causa, ou o temor a unha avalancha de reclamacións de responsabilidade patrimonial contra a Universidade de Santiago de Compostela son cuestións alleas á observancia do principio de legalidade e seguridade xurídica. Esta institución considera que un título universitario oficial non é un título propio e a universidade non pode establecer materias adicionais ao plan de estudos oficial en documentos aprobados por órganos internos e enlazados ás memorias.

Por outra parte, o pronunciamento da oficina da Defensora del Pueblo referíase a que, en efecto, moitas universidades esixen un determinado nivel dunha lingua estranxeira en titulacións para as que non existe unha normativa nacional que así o requira, pero só cabe entender que non hai infracción legal revisable cando estean incorporadas ás memorias dos títulos.

Entender outra cousa sería supeditar a obtención dun título oficial con validez en todo o territorio do Estado cuxa memoria foi verificada, aprobada e publicada no BOE á superación de créditos adicionais dos que non se recibe docencia no grao e que o alumno debe procurarse polo seus medios. A propia resposta da Universidade de Santiago de Compostela salienta esta circunstancia ao declarar que “Os estudantes investiron tempo e custes en adquirir estes coñecementos transversais”.

Sobre o criterio da Universidade de Santiago de Compostela de que deben distinguirse os créditos obrigatorios, os optativos, os transversais, os de formación básica... etc, consideramos que se están mesturando cuestións distintas. É evidente que hai créditos de diversos tipos pero non poden incluírse no título créditos que non figuran no plan de estudos. É un principio básico que todos os plans de estudo conducentes á obtención dun mesmo título de Grao han de contar co mesmo número total de créditos. No suposto concreto do Grao en Historia, o plan de estudos verificado, aprobado e publicado no BOE esgota os 240 créditos do grao coas materias especificamente recollidas nel e non hai marxe para créditos transversais.

#### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa reitoría a seguinte recomendación:

*Que a Universidade de Santiago de Compostela adopte as medidas necesarias para corrixir a situación creada pola esixencia de superar créditos non incluídos nos planos de estudos verificados, aprobados e publicados oficialmente, en particular, a acreditación dun nivel B1 dunha lingua estranxeira.*

*Que dado que a propia universidade comprometeuse “a mellorar a información das Memorias para que esta cuestión quede totalmente clarificada e non dea lugar a ningún tipo de interpretación” pero non se ten incorporado finalmente a ningunha memoria (en particular, á do Grao en Historia que veu aprobado e publicado o seu plan de estudos no BOE de 5 de marzo de 2010), en ningún caso se lle negue a ningún alumno a expedición do título cando acredite que superou toda a formación teórica e práctica obrigatoriamente esixida polo seu plan de estudos.*

**Resposta da Universidade de Santiago de Compostela:** parcialmente aceptada

*16. Recomendación dirixida á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, o 4 de decembro para que por parte da administración educativa se adopten, de ser posible, as medidas necesarias para incrementar o tempo de atención do profesorado especialista aos alumnos con necesidades específicas de apoio educativo no CEIP ..... (Q/14582/15).*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención dona ....., nai dun alumno de 5º de Educación infantil do CEIP ..... que presenta un retraso psicomotor de causa descoñecida, cunha discapacidade do 47 % e un recoñecemento de dependencia en Grao III.

No seu escrito, esencialmente, indícanos que –segundo informe do equipo de orientación do centro escolar no que está escolarizado– ..... necesita, como mínimo, cinco sesións semanais de pedagogía terapéutica e cinco de audición e linguaxe. Desde o centro escolar informáronnos que a ..... poderíanselle dar, como máximo, tres sesións en total repartidas entre pedagogía terapéutica e audición e linguaxe.

Segundo o informe do EOE, ..... necesita un "intenso apoio de profesorado especialista de pedagogía terapéutica e audición e linguaxe ". En xuño de 2014 a persoa que promove a queixa falou co inspector xefe, que lle garantiu que ..... ía estar perfectamente atendido e que tería todos os apoios de profesorado especialista que necesitase. A nai sinalaba que non era así.

Ante iso requirimos informe a esa Consellería, que xa nola remitiu. A consellería informa que o CEIP ..... (A Coruña) foi dotado para o presente curso escolar 2015/2016, co seguinte profesorado especialista:

- Catro profesores de Pedagogía Terapéutica (PT): dous de catálogo, un habilitado para a aula de Educación Específica do centro, e un máis compartido (tres xornadas semanais), que se incorporou o día 17/09/2015 para atender as necesidades do fillo da reclamante en queixa (IBS), entre outros.

- Dous profesores de Audición e Linguaxe (AL): un deles de catálogo, e outro máis compartido (tres xornadas semanais), que se incorporou o día 9/10/2015 para atender as necesidades do fillo da reclamante en queixa, entre outros.

En definitiva, ..... conta cun total de seis sesións de pedagogía terapéutica ao longo da semana, agás os mércores, e de tres sesións de audición e linguaxe os martes, mércores e xoves.

Á vista do anterior, a Administración educativa entende que utilizou os recursos dispoñibles na procura de atender as necesidades do fillo de .....

Da información que consta no expediente resulta o seguinte:

..... ten oito sesións de profesores especialistas, das dez mínimas que se lle recomendan. A maior problemática a día de hoxe, é que traballan con ..... (e con outros alumnos) tres profesores especialistas diferentes (dous de pedagogía terapéutica e un de audición e linguaxe), co cal é moito máis difícil que se coordinen entre eles e coa titora para seguir a mesma liña de acción en canto á aprendizaxe dos nenos refírese.

Hai que ter en conta que ..... xa flexibilizou no primeiro ciclo de infantil, co cal, xa leva un curso de retraso. Esta circunstancia foi comunicada á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, e de feito, o primeiro informe do EOE é do ano 2013. Por este motivo, era coñecida a circunstancia de que ..... ía entrar no colexio un ano antes.

Segundo os datos comunicados.

-No curso 2013/2014 (o curso anterior á escolarización de ..... no centro) estaban asignados os seguintes profesores especialistas: catro de pedagogía terapéutica (un é da aula especial) e dous de audición e linguaxe.

-No curso 2014/2015 (entraron no centro ..... e dous nenos máis con NEE no seu mesmo curso): catro de pedagogía terapéutica (un é da aula especial) e un e medio de audición e linguaxe.

- No curso 2015/2016 (curso actual): tres de pedagogía terapéutica (un é da aula especial) e un e medio de audición e linguaxe.

A mediados de outubro incorporouse unha profesora de pedagogía terapéutica a tempo parcial. Segundo se sinala na información remitida a esta institución, a situación coa que todos os alumnos con NEE poderían ter o apoio que necesitan sería tendo un de pedagogía terapéutica e un de audición e linguaxe a tempo completo, é dicir, que a pedagogía terapéutica e a audición e linguaxe, que actualmente van ao centro tres días á semana, acudisen os cinco días. Así todas as necesidades do centro quedarían cubertas. A persoa promotora da queixa salienta que simplemente serían catro días máis de especialistas.

Indícase tamén que no centro hai sesenta e tres alumnos que necesitan apoio de pedagogía terapéutica e audición e linguaxe (9,75 % do alumnado total do colexio). Ademais, hai trinta alumnos con dislalías, que non puideron ser atendidos o curso pasado nin tampouco están a

ser atendidos este curso por falta de medios. Indica a interesada que o colexio informou en repetidas ocasións desta falta de medios.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa consellería a seguinte recomendación:

Que por parte da administración educativa se adopten, de ser posible, as medidas necesarias para incrementar o tempo de atención do profesorado especialista aos alumnos con necesidades educativas de apoio educativo no CEIP ....., o que podería facerse aumentando a dedicación ao centro dos dous profesores (pedagogía terapéutica e audición e linguaxe) que na actualidade están a tempo parcial, transformándoas en dedicacións a tempo completo, de forma que acudisen ao centro todos os días lectivos, en vez dos tres días que están actualmente establecidos.

Resposta da consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: parcialmente aceptada

17. Recomendación dirixida á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, o 7 de decembro para que por parte da administración educativa se adopten, de ser posible, as medidas necesarias para incrementar o tempo de atención do profesorado especialista aos alumnos con necesidades específicas de apoio educativo nun CEIP da Coruña. (Q/34735/15 a la Q/35645/15).

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceron solicitando a nosa intervención don ..... (Presidente da ANPA ..... da Coruña e outros 913 nais e pais.

No seu escrito, textualmente, indican o seguinte:

O Anpa ..... do CEIP ....., con CIF nº ..... e enderezo aos efectos de notificación na rúa ....., A Coruña e correo electrónico ....., comunicamos que o noso centro e pais de alumnos temos solicitado dende o comezo do curso escolar 2015/2016 o incremento do número de profesores de pedagogía terapéutica e audición e linguaxe para poder facer fronte cun mínimo de calidade ás necesidades educativas de máis de 63 nenos do noso centro. Como resposta a dita solicitude o único que se obtivo é o aumento de coidadores e un profesor de pedagogía terapéutica a tempo parcial compartido cun centro escolar da localidade de Cambre.

Por todo o anterior, e en concreto polos datos que recollemos a continuación, consideramos oportuno presentar a seguinte QUEIXA ante o Valedor do Pobo:

1. O CEIP ..... é o segundo centro con máis alumnado da cidade da Coruña. Entre os seus alumnos contamos con 63 nenos con necesidades educativas especiais e outros 30 con necesidades puntuais de apoio.
2. O persoal co que conta na actualidade o centro, incluído o profesor de pedagogía terapéutica cuxa incorporación se produciu xa empezado o curso escolar, é insuficiente para atender a todos os nenos con necesidades educativas especiais.

3. A administración comprometeuse a dotar ao noso centro de máis persoal especializado debido ás características que presentan algúns dos casos. Este compromiso fíxose co colexio e cos pais e nais dos alumnos e alumnas, algúns dos cales, optaron por escolarizar aos seus fillos/as neste centro debido a ese compromiso.

4. Na actualidade, e a pesares da nova incorporación, non se cobren as horas mínimas de atención especializada que os alumnos requiren, dificultando o desenvolvemento dunha educación inclusiva que nos faga avanzar no camiño cara á igualdade, o cal resulta máis inaceptable cando as decisións da Administración autonómica se basean na aplicación estrita dos "números ou rateos" do Catálogo, que en nada reflicten a realidade do colexio e os seus alumnos.

Ao considerar que esta queixa reúne os requisitos formais recollidos no artigo 18 da Lei do Valedor do Pobo, admítase a trámite e promóvese a investigación sumaria e informal para o esclarecemento dos supostos en que se basea, dando conta diso a vostede para os efectos previstos no artigo 22.1 da citada Lei do Valedor do Pobo.

Esta queixa colectiva é substancialmente coincidente co contido da D.3.Q/14582/15 respecto da que coa data de hoxe fixemos chegar esa consellería a seguinte recomendación:

*Que por parte da administración educativa se adopten, de ser posible, as medidas necesarias para incrementar o tempo de atención do profesorado especialista aos alumnos con necesidades específicas de apoio educativo no CEIP ....., o que podería facerse aumentando a dedicación ao centro dos dous profesores (pedagogía terapéutica e audición e linguaxe) que na actualidade están a tempo parcial, transformándoas en dedicacións a tempo completo, de forma que acudisen ao centro todos os días lectivos, en vez dos tres días que están actualmente establecidos.*

**Resposta da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria:** parcialmente aceptada

*18. Recomendación dirixida á Universidade de Santiago de Compostela, o 17 de decembro de 2015 para que a Universidade de Santiago de Compostela, ao igual que as universidades do Sistema Universitario de Galicia (SUG), aplique as determinacións recollidas na normativa vixente (para este caso, o decreto anual de prezos públicos) e, en consecuencia, considere que no reclamante en queixa concorren as circunstancias que determinan a aplicación das matrículas de honra obtidas no último ano dos seus estudos de grao aos estudos de posgrao que iniciou neste curso académico. (Q/23370/15).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. ...., alumno do Master Universitario en Matemáticas, referente á non aplicación das matrículas de honra obtidas nos estudos de Grao aos seus estudos de máster.

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indícanos que el e moitos outros universitarios da Universidade de Santiago de Compostela teñen un problema respecto do desconto de parte do prezo da matrícula nun máster oficial da USC por ter levado matrículas de honra no último curso de grao. O escrito de queixa, literalmente, sinalaba:

“En principio, o DOG de 2 de xullo no seu Artigo 10, parágrafo primeiro ([http://www.xunta.es/dog/Publicados/2015/20150702/AnuncioG0164-260615-0004\\_gl.html](http://www.xunta.es/dog/Publicados/2015/20150702/AnuncioG0164-260615-0004_gl.html)) di que obterase a gratuidade en tantos ECTS como ECTS con matrícula de honra o curso anterior e que isto tamén aplica no caso de continuación de estudos no paso de grao a master. Ao non ser capaces de facer este desconto durante o proceso de matrícula no master, eu xunto con varios compañeiros (e supoño que máis xente na mesma situación) optamos por pagar sen utilizar esa bonificación e enviamos unha queixa a USC (usando o formulario tipo que hai para queixas na Unidade de Xestión Académica). Respondéronnos a inicios de outubro cun texto dicindo que existe unha resolución reitoral (que adxunto) do 6 de xullo (4 días posterior a publicación do DOG anteriormente citado) que di, entre outras cousas, que iso non aplica a master porque a USC non considera que ningún master sexa continuación de ningún grao.

Nós, pola contra, cremos que a USC estase a apoiar nunha cuestión meramente léxica da resolución da Xunta e "retorcendo" o significado para non pagar. Evidentemente unha resolución reitoral non pode ir contra unha orde superior, como a de a Xunta; co cal consideramos que a USC debe aplicar a bonificación tamén no paso de grao a master.

Como exemplos podemos citar á UDC e á UVIGO, onde esta normativa si que aplica (meus compañeiros e mais eu contactamos con estas universidades para ver se era así). Ademais, dado que a USC se acolle a non considerar a existencia de continuación de estudos se a UDC e UVIGO tivesen feito o mesmo estaríamos ante unha normativa da Xunta que non tería aplicación”.

Ante iso solicitamos, como vostede coñece, información a esa Reitoría da Universidade de Santiago de Compostela e á Secretaría Xeral de Universidades da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria para que aclarase o sentido da expresión “continuación de estudos” que se empregaba no Decreto de prezos públicos que as administracións universitarias están obrigadas a aplicar.

No informe da Universidade de Santiago de Compostela se manifesta que o Decreto 90/2015, do 18 de xuño, polo que se fixan os prezos correspondentes aos estudos conducentes á obtención de títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional no ensino universitario para o curso 2015/16, foi desenvolvido pola Resolución Reitoral de 6 de xullo de 2015 pola que se determina a aplicación dos prezos públicos correspondentes aos estudos de grao, master e doutoramento. No seu artigo 6 se sinala que:

“Nas ensinanzas adaptadas ao EEES as bonificacións as que teña dereito o alumnado por haber conseguido unha ou varias matrículas aplicárase a un número de créditos igual ao das materias nas que se obtivo a matrícula de honra só no caso de que se trae de continuación dos mesmos estudos. Dado que na USC non existen estudos de posgrao que sexan continuación dos estudos de grao, non procede aplicar esta disposición no curso 2015-16”.

A Universidade de Santiago de Compostela entende que o master universitario en Matemáticas non é continuación do Grao en Matemáticas. No centro se imparten tres máster, en Matemáticas, en Matemática Industrial e en Técnicas Estatísticas.

En consecuencia, a USC, de conformidade co tenor do artigo 10 do Decreto de prezos para o Curso 15-16 entendeu, e así o reflectiu nas súas normas que non foron impugnadas, que a bonificación da matrícula de honra só afecta no caso de que o máster sexa continuación do

grao (v.gr Titulacións profesionais). Na USC non existen estudos de máster que sexan continuación do grao para alcanzar unha profesión regulada, polo que considera que non é aplicable o establecido no Decreto de prezos.

Pola súa parte, no informe remitido a esta institución pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, se indica de forma clara e taxativa que a bonificación de matrícula de honra de estudos cursados en grao aplicárase para calquera estudio de máster que curse o alumno, que era precisamente o sentido da suxestión que esa reitoría nos formulaba. De feito, no informe da Secretaría Xeral de Universidades se indica especificamente que tal bonificación debe ser aplicada xa á persoa promotora da queixa.

O informe da administración educativa, do que lle damos traslado literal, manifesta:

“En resposta ao escrito remitido pola Valedora do Pobo que tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia situado en Santiago de Compostela (entrada núm. 170823/RX 2294058), no que solicita desta Consellería diversa información sobre o problema que motivou a queixa presentada por ....., infórmase o seguinte.

Anualmente, a Xunta de Galicia publica un decreto polo que se fixan os prezos correspondentes aos estudos conducentes á obtención dos títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional no ensino universitario.

Así, o Decreto 90/2015, do 18 de xuño (Diario Oficial de Galicia núm. 123, do 2/07/2015) fixou os prezos públicos no ensino universitario para o curso 2015/2016.

O artigo 10 deste decreto establece que "Nas ensinanzas adaptadas ao Espazo Europeo de Educación Superior (EEES) as bonificacións correspondentes a unha ou varias matrículas de honra aplicáranse a un número de créditos igual ao das materias nas que se obtivo a matrícula de honra, tanto nos mesmos estudos como na continuación dos mesmos no caso de paso dos estudos de grao aos de master."

A expresión "na continuación dos mesmos no caso de paso dos estudos de grao aos de master" incorporouse ao texto do decreto como resultado da suxestión proposta pola Universidade de Vigo para deixar claro que as matrículas de honra obtidas no último ano dos estudos de grao son aplicables aos estudos de posgrao, e que esta Consellería considerou axeitada.

De acordo co anterior, as universidades do Sistema Universitario de Galicia (SUG) deben aplicar as determinacións recollidas na normativa de aplicación (para este o decreto anual de prezos públicos) e, en consecuencia, considerar que no reclamante en queixa concorren as circunstancias que determinan a aplicación das matrículas de honra obtidas no último ano dos seus estudos de grao aos estudos de posgrao que inicia neste curso académico".

#### ANÁLISE

En efecto, a expresión "continuación de estudos" recollida no decreto non incorpora a interpretación restritiva que fai a Universidade de Santiago de Compostela. Refírese, textualmente, aos mesmos estudos ou á continuación destes no caso de paso dos estudos de grao aos de máster". Non hai, en sentido técnico, un máster que sexa continuación dun grao.

Son distintos niveis no marco de cualificacións. A expresión “continuación de estudos” non ten un significado técnico-xurídico (non aparece definida en ningunha norma xurídica) e utilízase nas normativas de permanencia para indicar que o alumno segue a estar matriculado. Cando o Decreto de prezos públicos se refire á continuación de estudos o fai no sentido do paso dos estudos de grao aos de máster, é dicir, que a persoa continúe na universidade a súa formación no nivel de posgrao.

Por este motivo, a interpretación que fai a Universidade de Santiago de Compostela deixaría baleira a previsión normativa. A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria aclara o sentido no que se emprega esta expresión no decreto de prezos públicos.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Reitoría a seguinte recomendación:

*Que a Universidade de Santiago de Compostela, ao igual que as universidades do Sistema Universitario de Galicia (SUG), aplique as determinacións recollidas na normativa vixente (para este caso, o decreto anual de prezos públicos) e, en consecuencia, considere que no reclamante en queixa concorren as circunstancias que determinan a aplicación das matrículas de honra obtidas no último ano dos seus estudos de grao aos estudos de posgrao que iniciou neste curso académico.*

*Que se revisen as liquidacións dos alumnos da Universidade de Santiago de Compostela que se poidan atopar no mesmo suposto e se lles apliquen as bonificacións por matrícula de honra ao recollerse dunha disposición de carácter xeral na que se fixan os prezos correspondentes aos estudos conducentes á obtención dos títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional no ensino universitario.*

**Resposta da Universidade de Santiago de Compostela:** aceptada

### V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

A obrigación esencial desta institución é atender as queixas das comunidades educativas na prestación do servizo educativo e no exercicio do dereito fundamental á educación buscando non só a observancia da legalidade senón criterios de xustiza material.

-A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria debe continuar intensificando os esforzos para que todas as necesidades educativas específicas estean sempre adecuadamente cubertas. En moitas das situacións coñecidas nos expedientes de queixa comprobamos que os alumnos ven privados, ou acceden con gran atraso, a un apoio educativo ao que teñen dereito. Como é sabido, a atención temperá de certo tipo de atrasos madurativos e do desenvolvemento é moi importante para conseguir os obxectivos pedagóxicos do alumnado con necesidades educativas especiais.



-O acceso aos recursos educativos complementarios é outro punto no que debe darse un exame detido das circunstancias que concorren en cada caso concreto. No ámbito do transporte escolar, entendemos que debe ser ponderado baixo criterios de equidade e polo carácter compensatorio deste recurso, o requisito obxectivo da distancia de 2 quilómetros entre o centro educativo e a parada. O servizo territorial correspondente debe analizar cada unha das peticións de paradas de transporte escolar, tomando en consideración a idade dos alumnos, a seguridade das vías polas que debe transitar, as circunstancias persoais e familiares, a existencia ou non de alternativas razoables, de modo que a resolución teña en conta o interese máis necesitado de protección, que é o dos menores, fronte a calquera outro interese lexítimo que puidese concorrer.

-Os problemas que se suscitan nos comedores escolares deben ser corrixidos, tomando como guía os criterios de calidade do servizo establecidos no propio Decreto 132/2013, do 1 de agosto, que os regula, e que forman parte inseparable das medidas de racionalización e eficacia na xestión que se adoptaron desde a súa entrada en vigor.

- No ámbito da seguridade viaria, resulta fundamental que todos os axentes sociais asuman un papel moi activo. Habemos de insistir na idea xa exposta de que as administracións asumen a obrigaón de garantir as mellores condicións de seguridade nas proximidades dos centros escolares. A rede viaria galega necesita unha auditoría de seguridade. En toda a rede, con independencia do titular, atopamos estradas sen beirarrúa ou sen beiravías, sen protección nos pasos para peóns, sen semáforos en puntos próximos ao acceso ao centro escolar, etc. Ademais da mellora en conservación necesaria na rede viaria, hai algunhas medidas que, no noso criterio, poderían contribuír a mellorar a seguridade para os alumnos dos centros educativos: zonas exclusivas de aparcadoiro para os autobuses escolares, con accesos seguros desde o centro educativo; prohibir o tránsito simultáneo de vehículos e peóns no recinto escolar; pasos elevados para cruzar vías con tráfico intenso; sinais luminosos e mesmo radares que cumpran a función de sancionar os excesos de velocidade na proximidade de centros escolares; unha adecuada iluminación exterior?, etc. Por outra banda, é evidente a necesidade dunha maior presenza dos axentes de tráfico na proximidade dos centros escolares nas horas de entrada e saída dos colexios, como se fai ordinariamente nas principais cidades de Galicia.

-A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria e os concellos, no marco das respectivas competencias, deben abordar coa necesaria prioridade os problemas estruturais afectan a numerosos centros educativos, sobre todo os de maior antigüidade. Xunto aos xa apuntados outros anos sobre falta de illamento térmico adecuado, condensacións e humidades en paredes e teitos, saneamentos obsoletos, insuficiente

potencia eléctrica ou mal estado da instalación, falta de adaptación aos alumnos con problemas de mobilidade, problemas de accesos e de seguridade viaria polo tránsito de vehículos particulares peóns ou autobuses de transporte en recintos reducidos? etc. este ano debemos poñer de relevo a urxencia de acometer un plan para eliminar os materiais que conteñen amianto nos edificios de uso educativo, como sucede por exemplo coas habituais cubertas de fibrocemento. É necesario seguir traballando en garantir no posible a adecuación dos centros educativos aos requisitos mínimos que legalmente deben cumprir estas instalacións.

-No ámbito da educación universitaria, insistimos no sinalado no informe do pasado ano en materia de prezos públicos. A autonomía universitaria non pode prevalecer sobre o disposto na lei. As consideracións feitas á mantenta de programas como o PATEX da Universidade de Santiago de Compostela, a falta de bonificación das matrículas de honra obtidas no último curso do grao á continuación de estudos en posgraos ou o bloqueo no acceso ao expediente académico en casos de falta de pagamento que examinamos xa o pasado ano son accións ou medidas que non teñen cabida nunha boa administración e que deben corrixirse.

Como contrapartida, a autonomía universitaria goza dun ámbito de decisión en materia de organización da docencia e conformación de persoais de profesorado que se viu intensamente interferido por decisións de política orzamentaria e financeira cuxos efectos deben ser adecuadamente equilibrados. A universidade é responsable da calidade da súa docencia e da súa investigación pero debe respectarse a autonomía legalmente recoñecida para configurar ao seu persoal docente e investigador, articular a cobertura das prazas de profesorado e determinar, dentro do marco normativo, os mecanismos de promoción dos seus profesores contratados e funcionarios. No contexto dunha profunda crise económica, producíronse distorsións na organización docente cuxas consecuencias non poden emendarse a curto prazo.

## ÁREA DE INDUSTRIA, COMERCIO E TURISMO

## I. INTRODUCCIÓN

A normativa estatal e autonómica, que regula cada un dos sectores que integran esta área, configuraron e van condicionar a tramitación e resolución dos expedientes de queixas adscritos ao seu ámbito material.

### 1. En industria

Durante o exercicio económico de 2015, asistimos a un repunte e mellora do sector empresarial. Os analistas financeiros destacan tres factores desencadeantes: a mellora no acceso ao crédito financeiro para financiar os investimentos e exportacións, a recuperación dos pagos por prestacións e servizos dentro dunhas marxes comerciais periódicas, e a unión enerxética impulsada pola Comunidade Europea, factor que merece un apartado singular.

O 25 de febreiro de 2015, a Comisión Europea impulsou a Estratexia Marco para lograr a unión enerxética.

O seu obxectivo é lograr que os Estados membros sexan menos dependentes das fontes de enerxía alleas á Comunidade Europea e configurar un mercado máis competitivo e accesible aos consumidores. Iso permitirá xerar postos de traballo, atraer investimentos e a transición cara a unha economía e a un medio ambiente con reducidos niveis de carbono.

Con esta tendencia finalista instrumentase un conxunto de medidas programáticas, políticas e legislativas en distintos ámbitos, especialmente no sector enerxético, ao defender o principio da libre circulación de enerxía entre os estados comunitarios.

Entre as medidas programáticas destaca, a Declaración de Madrid do 4 de marzo de 2015, asinada por representantes de España, Portugal e Francia, baixo a supervisión do Presidente da Comunidade Europea.

No concernente ao marco normativo, debemos mencionar, unha vez máis, a Lei 24/2013, do sector eléctrico; a Lei 18/2014, de medidas urxentes para o crecemento, a competitividade e a eficiencia, e o Real Decreto 1074/2015, en materia de enerxía.

Por último e nesta liña de apertura, debemos destacar no ano 2015, a Lei 8/2015, que modifica o sector de hidrocarburos e o Decreto Legislativo autonómico 1/2015, que

aproba o texto refundido das disposicións legais da Comunidade Autónoma de Galicia en materia de política industrial.

## 2. En comercio e consumo

O seu marco xurídico é estatal e autonómico.

Na vertente **estatal** destacamos a Lei 17/2009, –a cal traspuxo a Directiva comunitaria 206/123/CE do Parlamento e do Consello–, que regulou o libre acceso ás actividades de servizos así como o Decreto-lei 19/2012, de medidas urxentes de liberación do comercio e de determinados servizos. Tamén mencionamos pola súa incidencia transversal no sector a Lei 9/2014, xeral de comunicacións. Por último citamos a Lei 28/2015, de defensa da calidade alimentaria e o Real Decreto 66/2015, en relación coa Axencia de Información e Control Alimentarios.

Na vertente **autonómica**, hai que anotar a Lei 13/2010, reguladora do comercio interior de Galicia (modificada nos seus artigos 8, 32 e 33 pola Lei autonómica 13/2015, de medidas fiscais e administrativas da Comunidade Autónoma de Galicia) e a Lei 1/2013, que modificou a Lei 13/2006, de horarios comerciais de Galicia. Pola súa importancia no sector, debemos incluír o Decreto 105/2015, que regula o rexistro e a comisión galega de laboratorios para o control dos produtos alimenticios.

Tamén hai que citar, pola súa incidencia no sector de consumo, o texto refundido da Lei xeral para a defensa dos consumidores e usuarios, aprobado polo Real Decreto-lei 1/2007, e a Lei autonómica 2/2012, galega de protección xeral de persoas consumidoras e usuarias.

## 3. En turismo

A regulación xurídica deste sector foi actualizada pola Lei autonómica 7/2011, de Turismo de Galicia, para adaptala á realidade social do sector e á Directiva comunitaria 2006/123/CE.

A citada Lei foi modificada pola Lei autonómica 13/2015, de medidas fiscais e administrativas de Galicia, que incidiu nos artigos 51.1, 66.3, 88.5 e 109 da Lei 7/2011, no referente a turismo de Galicia, campamentos de turismo, empresas de restauración e sinalización turística e do Camiño de Santiago.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

### 1 Número de queixas recibidas no ano 2015

Ascende a 103 queixas, o cal supón un incremento respecto ao ano 2014 de 88 queixas. A este apartado hai que sumar 9 queixas máis resoltas no ano 2015 e procedentes de expedientes tramitados no ano 2014.

De conformidade co anteriormente exposto, o cadro estatístico sería o seguinte:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	103		102	
Admitidas	71	68,93 %	71	69,61 %
Non Admitidas	30	29,13 %	30	29,41 %
Remitidas ao Defensor del Pueblo	2	1,94 %	2	1,96 %

O resultado numérico é o seguinte:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	62	87,32 %	62	87,32 %
En tramite	9	12,68 %	9	12,68 %

## III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

### 1. Industria

A nosa cultura xurídica fixou como criterios substanciais para a interpretación e aplicación das normas xurídicas, entre outros, o sentido propio das palabras e a realidade social do período temporal en que deben ser aplicadas. Guiados por esta dobre motivación, a oficina da Valedor do Pobo considerou oportuno determinar que as normas xurídicas

reguladoras dos servizos básicos, que se prestan ao cidadán, ao consumidor e ao usuario, deben interpretarse aproximando a legalidade á realidade material coa finalidade de facelos efectivos e garantir a calidade da vida cidadá.

A aplicación da normativa vixente incidiu principalmente en dous sectores, o de subministración eléctrica e o referente ás comunicacións electrónicas.

#### A) Dereito á subministración de enerxía eléctrica

Este dereito, evolucionou de forma significativa. En principio catalogouse como un servizo público condicionado por unha forte intervención administrativa. A partir das leis 54/1997 e 17/2007, configurouse como un servizo esencial. Posteriormente e como consecuencia da transposición de directivas comunitarias cualificouse como un servizo de prestación universal. Agora e despois da aprobación da Lei 24/2013, o apartado primeiro do seu preámbulo declara que “constitúe un servizo de interese económico xeral pois a actividade económica e humana non pode entenderse hoxe en día sen a súa existencia.”

É certo que a subministración eléctrica está liberalizada e partindo desa realidade, a Lei 24/2013, do sector eléctrico, establece un sistema novo. Mantén a regulación do prezo mediante a chamada subministración de referencia (que comprende o prezo voluntario para o pequeno consumidor e o bono social); mellora a protección do consumidor eléctrico; incorpora o catálogo de dereitos dos consumidores de enerxía eléctrica (previsto na Directiva 2009/72/CE), e establece un procedemento administrativo de resolución de controversias entre consumidores e operadores ante o Ministerio de Industria, Energía y Turismo, análogo ao do sector de telecomunicacións.

A apuntada evolución normativa do sector orienta as decisións adoptadas por esta institución en relación coas reclamacións admitidas a trámite e que, por razóns metodolóxicas se agrupan nos seguintes apartados:

a) Idoneidade das instalacións de tendido eléctrico, enganche e mantemento eléctrico e do gas.

Como consideración xeral hai que remarcar que a oficina da valedora entendeu que as empresas subministradoras están obrigadas:

1. A prestar enerxía eléctrica ás vivendas e instalacións dos usuarios sen interrupcións e coa calidade esixida.

2. A informarlles de incidencias que afecten ao normal funcionamento das relacións de consumo.
3. E a facilitarlles canles de reclamacións que resulten efectivos, evitando as respostas xenéricas.

A oficina tramitou sete expedientes centrados nas reclamacións formuladas por modificación dunha liña de media tensión con cambios de postes sen autorización; a instalación dun transformador próximo a vivendas; a demora na formalización do contrato de subministración ou a desconformidade co orzamento de enganche solicitado, e por último nos supostos de substitución de contadores eléctricos por dixitais.

Dos citados expedientes, imos facer referencia aos máis significativos:

O número 23080/14. O reclamante denunciou a substitución de postes de madeira por outros de formigón nunha liña de media tensión na Parroquia de Donas, no Concello de Gondomar (Pontevedra). A execución das obras realizouse sen sinalización, carentes de medidas de seguridade e cun sinalado impacto visual. Na tramitación do expediente de queixa comprobouse que as obras en execución carecían de licenza municipal e de autorización administrativa da Xefatura Territorial da Consellería de Economía, Emprego e Industria de Pontevedra. Iso motivou a apertura dun expediente municipal de infracción urbanística e outro autonómico pola Xefatura Territorial, ao verificar na visita de inspección (por persoal técnico desta realizada o 6 de agosto de 2015), que non contaba con autorización administrativa para executar as modificacións descritas e que ademais significaba un incremento da servidume de voo sobre o terreo afectado.

Como consecuencia da investigación practicada, atópase en trámite un expediente municipal de legalización da infracción urbanística e a apertura, con data 12 de agosto de 2015, dun expediente sancionador pola Xefatura Provincial de Pontevedra, ademais de tramitarse un expediente de regularización da instalación.

O número 14419/15. Como consecuencia da substitución de contadores, produciuse unha facturación incorrecta do consumo eléctrico, ao parecer orixinada polo cruzamento ou permuta errónea dos contadores. Por este motivo, atópase en trámite unha indemnización polos danos e perdas ocasionados, e procedeuse a rectificar a facturación coa devolución do exceso liquidado.



E o número 14132/15. Neste expediente o reclamante centrou a súa queixa en que, durante o proceso de colocación dos contadores dixitais, non se devolveron os contadores anteriores; non se lle facilitou a opción existente entre adquirir o contador novo ou alugalo e non o avisaron coa antelación suficiente –tres meses-, sobre a data prevista para o cambio dos novos equipos de medida de consumo eléctrico. A cuestión está sometida ao laudo pendente da Xunta Arbitral de Consumo, considerando esta institución que a empresa distribuidora incorreu nun incumprimento da orde ITC 3860/2007 e da Orde IET de 2012.

b) Garantías de continuidade e calidade da subministración de enerxía eléctrica.

Sete expedientes incluímos neste epígrafe. A súa motivación é variada: cortes prolongados na subministración eléctrica; interrupcións illadas; caída de tensión....

Algún dos expedientes tramitados, foron motivados por interrupcións ou suspensións no servizo de subministración.

No suposto de interrupcións –deixando a un lado aquelas que son de carácter imprevisto- nas denominadas programadas, lembrouse á empresa distribuidora a necesidade de comunicar, cunha antelación mínima de 72 horas, ao organismo competente da administración autonómica, a interrupción prevista, coa finalidade de obter a súa autorización, así como a necesidade de tamén comunicalo aos consumidores afectados, cunha antelación mínima de 24 horas.

En relación coa suspensión ou cortes de subministración por falta de pagamentos, lembrouse a necesidade de acreditar que a factura emitida non foi pagada no prazo de 20 días naturais e que o requirimento do seu importe foi notificado de forma fidedigna e reiterada nos dous meses seguintes.

Por último, tamén en dous expedientes, o particular denunciou a insuficiencia da onda de tensión, que afecta á calidade do servizo. Neste caso estamos en presenza dun produto defectuoso –ao recibir unha enerxía inferior á contractualmente debida- e que permite a esixencia de responsabilidade polos danos e perdas ocasionados e probados na instalación ou nas pertenzas do consumidor privado.

c) Modificacións na facturación eléctrica.

Dentro deste apartado inclúense nove expedientes, dos cales oito foron concluídos.

Se contrastamos o número de expedientes tramitados no ano 2015 cos anotados nos informes dos anos 2012 e 2013, comprobamos un significativo descenso de reclamacións por este concepto. Ao noso entender dúas razóns xustifican esta situación.

A primeira reside na Disposición Derrogatoria Única do Real Decreto 1718/2012, a cal anulou a Disposición Adicional Sétima do Real Decreto 1578/2008, que establecía unha tarifa mensual estimada e unha lectura bimestral dos equipos de medida instalados nas vivendas. Iso permitiu que a factura do consumo eléctrico sexa agora bimestral en base a unha lectura real, diminuíndo as múltiples reclamacións de anos anteriores nos que rexía unha lectura mensual estimada.

A segunda, ten a súa orixe na entrada en vigor do novo modelo de factura eléctrica:

O artigo 60.2, letra b) do texto refundido da Lei xeral para a defensa dos consumidores e usuarios, establece que: “En toda información sobre o consumidor e usuario sobre o prezo dos bens ou servizos, incluída a publicidade, informarse do prezo total, desagregando, no seu caso, o importe dos incrementos ou descontos que sexan de aplicación, dos gastos que repercutan ao consumidor e usuario e dos gastos adicionais por servizos accesorios, financiamento, utilización de distintos medios de pago ou outras condicións de pago similares”.

Para facer efectivo este dereito no mercado eléctrico, o Real Decreto 216/2014, faculta á Dirección General de Política Energética y Minas, do Ministerio de Industria, Energía y Minas, para establecer o contido mínimo, obrigatorio e un formato tipo de facturas que deberán remitir as comercializadoras de referencia ou de último recurso de electricidade ou gas e as comercializadoras do mercado libre de electricidade aos consumidores en baixa tensión de ata 15 quilowatts de potencia contratada, non acollidos ao prezo voluntario para o pequeno consumidor. No seu cumprimento, apróbase e publica a Resolución do 23 de maio de 2014 pola que se establece o contido mínimo e o modelo de factura de electricidade (BOE nº 31, do 23 de maio):

A resolución establece que a factura debe constar de dúas follas e determina o contido que debe figurar en cada cara (anverso e reverso). Por tanto, desde o 1 de outubro de 2014, os titulares dun contrato de electricidade reciben unha factura de catro páxinas que conteñen información sobre o seu consumo eléctrico, os datos do contrato (potencia contratada, tipos de contador e data final do contrato, .....), así como dos teléfonos gratuítos de atención ao cliente, avarías e urxencias e da entidade de resolución alternativa de litixios á que se atope adherida a empresa comercializadora, entre outros.

Ademais, a resolución ministerial determina que a Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia publicarán na súa páxina web información detallada sobre o modelo de factura e os seus compoñentes, así como un glosario do significado de cada un dos termos empregados.

d) Reclamacións en relación con expedientes de enerxías renovables.

No informe ordinario do ano 2014 e en relación con este epígrafe dicíamos o seguinte:

“Para comprender a situación actual das enerxías renovables, resulta necesario considerar o seu marco normativo. Desde a aprobación do Real Decreto-lei 1/2012 (que estableceu unha moratoria para novos proxectos de enerxía renovables), continuando co Real Decreto-lei 2/2013, (que suprimiu a opción de percibir o prezo do mercado eléctrico complementado por unha prima), desembócase nun novo marco normativo integrado polo Real Decreto-lei 9/2013, a Lei 24/2013, do sector eléctrico, o Real Decreto 413/2014, que regula a actividade da produción de enerxía eléctrica a partir de fontes de enerxía renovable, coxeneración e residuos (e a Orde IET 1045/2014, pola que se aproban os parámetros retributivos das instalacións tipo aplicables). O resultado deste complexo proceso normativo é a nova regulación dun réxime xurídico e económico da actividade de produción de enerxía eléctrica, a partir daquelas fontes, e a desaparición da clásica distinción entre réxime ordinario e réxime especial (que afectaba ás devanditas enerxías renovables).

De acordo con este novo marco xurídico, as instalacións poderán percibir “durante a súa vida útil regulatoria, adicionalmente á retribución pola venda da enerxía valorada ao prezo do mercado, unha retribución específica composta por un termo por unidade de potencia instalada que cubra, cando cumpra, os custos de investimento para cada instalación tipo que non poidan ser recuperados pola venda da enerxía no mercado, á que se denomina retribución ao investimento, e un termo á operación que cubra, no seu caso, a diferenza entre os custos de explotación e os ingresos pola participación no mercado de produción da devandita instalación tipo, ao que se denomina retribución á operación”. (Exposición de motivos, apartado II do Real Decreto 413/2014).”

A evolución normativa exposta, foi confirmada polo Tribunal Constitucional na súa Sentenza do 17 de decembro de 2015, en cuxo Fundamento Xurídico Sétimo di:

*“A este respecto, las medidas cuestionadas implican, ciertamente, una modificación respecto del régimen anterior, decisión que el legislador de urgencia adopta a la vista de*

*la situación en la que se encontraba el sistema eléctrico. No cabe calificar de inesperada la modificación producida, pues la evolución de las circunstancias que afectaban a dicho sector de la economía, hacían necesario acometer ajustes de este marco normativo, como efecto de las difíciles circunstancias del sector en su conjunto y la necesidad de asegurar el necesario equilibrio económico y la adecuada gestión del sistema. No cabe, por tanto, argumentar que la modificación del régimen retributivo que se examina fuera imprevisible para un “operador económico prudente y diligente”, atendiendo a las circunstancias económicas y a la insuficiencia de las medidas adoptadas para reducir un déficit persistente y continuamente al alza del sistema eléctrico no suficientemente atajado con disposiciones anteriores”.*

O cambio normativo exposto ten reflexo na actividade desta institución no epígrafe de enerxías renovables. Basta con apuntar un dato numérico: no ano 2015 só se resolveron e concluíron tres expedientes iniciados e tramitados no ano 2014 (Expedientes 20313, 21946, 23997/15).

#### B) Comunicacóns telefónicas e electrónicas como servizo universal

Na regulación deste sector, ocupa un lugar central a Lei 9/2014, xeral de telecomunicacións, desenvolvida na Comunidade de Galicia pola Lei autonómica 3/2013, de impulso e ordenación das infraestruturas de telecomunicacións de Galicia que, entre outros labores, deberá contribuír ao desenvolvemento do Plan estratéxico de Galicia 2010-2104 –Horizonte 2020.

A partir deste marco normativo tramitáronse e concluíronse quince expedientes de queixa. A maioría deles residenciados na Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, do Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de conformidade co Real Decreto 899/2009, que aproba a Carta de Dereitos do usuario. Os tres restantes foron concluídos polo Instituto Galego de Consumo.

En todo caso e na resolución dos expedientes tramitados ante a Administración da Comunidade Autónoma, lembrouse por parte desta institución os dereitos básicos recoñecidos aos usuarios finais polo artigo 47 da citada Lei 9/2014.

- a) A celebración de contratos cos operadores e o contido mínimo destes.
- b) A resolución dos contratos en calquera momento, sen penalización en caso da modificación das condicións contractuais.

- c) Cambio de operador con conservación do número, no prazo máximo dun día laborable, sen poder ser transferido a outro operador sen a súa vontade.
- d) A información veraz, eficaz, suficiente, transparente, comparable sobre os servizos de comunicacións electrónicas.
- e) A desconexión de determinados servizos nos prazos e condicións estipulados.
- f) A continuidade do servizo e o dereito para obter unha compensación automática pola súa interrupción.
- g) O respecto ás condicións xerais da contratación.
- h) A recepción de información completa, comparable, pertinente, fiable, actualizada e de fácil consulta sobre a calidade dos servizos.
- i) A elección do medio de pago.
- j) O acceso gratuíto aos servizos de emerxencia.
- k) A obtención dunha facturación detallada, clara e sen erros, sen prexuízo do dereito para recibir facturas non desagregadas a petición do usuario.
- l) A detención do desvío automático de chamadas efectuado ao terminal por parte dun terceiro.
- m) Un procedemento sinxelo e gratuíto para impedir a presentación da identificación da liña nas chamadas. Este dereito non inclúe as chamadas de emerxencia.
- n) O dereito para rexeitar as chamadas entrantes non identificadas.

## 2. Consumo

Esta actividade enmárcase en dúas leis principais. Unha estatal, 1/2007 e outra autonómica, 2/2012, ambas reguladoras da protección xeral do consumidor e usuario. Complétase con:

- o) A disposición adicional terceira da Lei autonómica 3/2013, anteriormente citada, que atribúe á Axencia de Modernización Técnica de Galicia a obrigación de promover a información e protección dos consumidores e usuarios.
- p) A instrución 1/2011, da Consellería de Economía e Industria que asigna aos servizos provinciais de consumo integrados no Instituto Galego de Consumo o procedemento para atender as reclamacións por facturacións erróneas, corte de subministración por falta de pagamento dos recibos ou por incumprimento das condicións pactadas nos contratos de prestación de subministración enerxética.
- q) E a actividade controladora e colaboradora das asociacións privadas de consumidores e usuarios de bens e servizos.

Ao amparo do bloque normativo descrito e da actividade asociativa citada, a oficina da valedora do Pobo, coa colaboración do Instituto Galego de Consumo, interveu en once expedientes de queixa. As reclamacións contidas nos devanditos expedientes refírense a obras defectuosas realizadas en vivendas ou en elementos comúns de edificios; por anuncios ou promocións con publicidade enganosa ou desleal, liberación tardía de móbiles; demora no reintegro de cantidades por cobros indebidos nun establecemento hostaleiro; constitución de avais para alugueiro de vivendas; entrega dunha factura-abono coa obrigación de facela efectiva na mesma tenda, e por último, a adquisición de tarxetas, de custo excesivo, para a súa utilización en televisores instalados nas habitacións dun hospital.

En relación con algún destes expedientes os reclamantes solicitaron á administración autonómica o recoñecemento do seu dereito para comparecer nos procedementos sancionadores abertos sumando á súa condición de denunciante a de interesado lexítimo, con obxecto de poder examinar e participar de forma efectiva no procedemento sancionador. Neste sentido lembrouse a vixencia da Sentenza do Tribunal Supremo do 10 de decembro de 2010, nos seguintes termos:

*“En abstracto no se podría afirmar la falta de legitimación para solicitar la incoación de un expediente disciplinario sancionador por tales prácticas, ya que, como indicamos en otros supuestos y la sentencia recuerda acertadamente, en el ámbito de los procedimientos sancionadores no es posible dar normas de carácter general en relación con la legitimación, sino que hay que atender al examen de cada caso. Así, aunque no existe legitimación para pretender en abstracto la imposición de una sanción y, por lo tanto, para incoar un expediente sancionador, no puede excluirse*

*que, en determinados asuntos, el solicitante pueda resultar beneficiado en sus derechos o intereses como consecuencia de la apertura de un expediente sancionador (reconocimiento de daños, derecho a indemnizaciones) lo que le otorgaría legitimación para solicitar una determinada actuación inspectora o sancionadora”.*

### 3. Comercio

Dentro do marco xurídico configurado principalmente pola Lei autonómica 13/2010, reguladora do comercio interior de Galicia, a oficina do Valedor do Pobo, impulsou e resolveu oito expedientes de queixa relativos á adquisición de bens de consumo en mal estado ou defectuoso, ou con prestacións de servizo insuficientes; polo incumprimento de obras pactadas en contratos subscritos con empresas construtoras ou mantedoras de servizos, destacando pola súa notoriedade as reclamacións presentadas no sector da venda ambulante.

Pola súa importancia comercial e pola transcendencia recollida nalgúns medios de comunicación, debemos dedicar un apartado especial a esta actividade.

De novo dúas asociacións do sector –a Asociación galega de ambulantes e autónomos (AGAA) e a Asociación profesional de comercio ambulante e de comercio en prazas de abasto de Galicia (ACAPAG)- presentaron as súas queixas en relación coa venda ambulante.

A primeira (AGAA), –que denunciou a existencia de conflitos entre colectivos de vendedores en distintos concellos da zona sur de Galicia e na área metropolitana de Vigo,- puxo de manifesto, a través do expediente 14408/15 o incumprimento do artigo 77 da Lei 13/2010, de comercio interior. Presentou unha primeira reclamación ante a administración municipal de Salceda de Caselas, e posteriormente, estendeuna a outros concellos: Padrón, Ponte Caldelas, Baiona, Negreira, Ames, Cambre.... ata o número de 50.

A segunda (ACAPAG), denunciou dous aspectos en relación coa taxa fiscal municipal por ocupación do dominio público destinado a postos comerciais. En primeiro lugar sinala a insuficiencia das memorias económicas-financeiras das taxas municipais, e en segundo a inexistencia dunha bonificación ou desconto nas ordenanzas municipais naqueles supostos en que os días de actividade comercial son suspendidos como consecuencia da alerta laranxa ou vermella por temporais.

A información obtida dos concellos nomeados no expediente de queixa, poñen de manifesto dous feitos:

- r) As administracións municipais fixaron a contía da taxa fiscal con fundamento nunha memoria económica-financeira conformada co procedemento de aprobación das ordenanzas fiscais, dando conta da súa existencia e procedencia.
- s) As bonificacións ou descontos solicitados non se acreditan en ningunha das ordenanzas fiscais nomeadas por non estar recollida a dita excepción no texto refundido da Lei de facendas locais.

#### **4. Turismo**

Nos catro expedientes incluídos neste sector, denunciouse o atraso na publicación de convocatorias para a habilitación e acreditación de guías turísticos; o cobro indebido dunha habitación nun hotel; a existencia dun punto limpo de recollida de residuos sólidos próximo a un establecemento de turismo rural; e a contía excesiva liquidada pola taxa de recollida de lixos a unha casa de turismo rural.

As referidas denuncias puxeron de manifesto, a xuízo desta institución, a necesidade de mellorar e reforzar as inspeccións en establecementos públicos hostaleiros ou destinados a albergues de peregrinos; á súa sinalización, á difusión de guías orientativas; e á conveniencia de instalar teléfonos en contacto directo cos informadores locais dos distintos concellos da ruta xacobeá.

#### **5. Queixas inadmitidas. Causas**

Como sinalabamos anteriormente ao consignar os datos estatísticos, trinta iniciativas non foron admitidas a trámite.

As causas foron as seguintes:

- Por inexistencia dunha actuación administrativa previa sobre a que se puidese exercer a función de supervisión da administración pública denunciada (oito expedientes).
- Por expor á institución do Valedor do Pobo relacións xurídicas privadas existentes entre a empresa comercial e o particular afectado (vinte expedientes). En moitos casos,



indicouse aos interesados a procedencia de presentar a súa reclamación ante a Secretaría de Estado para la Información Pública.

I- Por carecer de habilitación legal para intervir no ámbito material denunciado (dous expedientes).

#### IV RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

*1.- Recomendación dirixida ao Alcalde-presidente do concello da Guarda para corrixir uns rúidos provocados por un transformador da compañía Unión-Fenosa (Q/21923/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ..., na súa condición de membro da Dirección Nacional de Convergencia *Galega*.

Tramitado o citado expediente de queixa e examinada a ampla documentación integrada no mesmo, respecto da súa resolución, esta Institución vai ter en conta os seguintes:

#### ANTECEDENTES

1º) Coa data do 17 de setembro de 2014, admitiuse a trámite a reclamación formulada e esta Institución promoveu unha investigación, sumaria e informal, ante o Concello da Guarda e á Consellería de Economía e Industria, coa finalidade de esclarecer os feitos consignados no seu escrito.

2º) O Concello da Guarda, coa data do 1 de outubro (registro de saída nº 2907/2014) deu conta das actuacións practicadas ata ese momento. Das mesmas deuse conta ao interesado o 11 de decembro (registro de saída nº 13.862).

3º) A Consellería de Economía e Industria derivou a reclamación ao Instituto Galego de Consumo, o cal informa que o interesado presentou unha reclamación contra Novagalicia Banco o 21 de maio de 2014, asumindo o seu desenvolvemento o Servizo Provincial de Consumo de Pontevedra, o cal practicou as seguintes actuacións:

- Á vista do obxecto da reclamación, coa data 20 de agosto de 2014, remitiuse a mesma ao Instituto Galego de Vivenda e Solo por se puidese ser da súa competencia a tramitación.

Este traslado foi comunicado ao reclamante, quedando acreditado a través do acuse de recibo asinado por leste o 19/09/14.

- Coa data 3 de setembro de 2014 ten entrada no Servizo de Consumo un novo escrito presentado por ... .

A través do mesmo, e da documentación achegada, verifícase que o denunciante presentou a denuncia en diferentes organismos (concello e industria), instándose, por parte do concello, a

"arranxar e illar acusticamente as instalación o máis axiña posible e comezar a tramitación do procedemento sancionador correspondente".

- O 17 de setembro de 2014, por parte do Servizo de Consumo trasladouse a reclamación á entidade NOVAGALICIA BANCO ofrecéndolle a mediación e a arbitraje para poder liquidar a reclamación, concedéndoselle un prazo de 20 días hábiles para formular a proposta que considerasen oportuna. Á data de hoxe non se recibiu contestación.

- O 2 de outubro de 2014, o Instituto Galego de Vivenda e Solo, comunica a este servizo que "o denunciado polo particular non se encadra como feito tipificado como infracción da normativa en materia de vivenda"

#### ANÁLISE

Da análise da reclamación e da documentación existente no expediente, especialmente do escrito do concello da Guarda do 24 de xuño de 2014, queda acreditado a "existencia duns ruídos producidos polo CT propiedade de Unión Fenosa, que superan en 4,2 dBA o límite máximo de ruído permitido dentro dun recinto dedicado a dormitorio en horario nocturno de 23:00 a 7:00"

Esta situación contrasta co informe emitido pola empresa eléctrica Unión-Fenosa Distribución do 22 de xullo, que nos informou sobre a substitución do transformador, colocación de amortiguadores e selado da porta de acceso ao mesmo, medidas que considera suficientes para "liquidar os problemas de ruídos en período nocturno".

Que organismo debe garantir que tecnicamente os ruídos están resoltos?.

Entendemos que ao amparo da Instrución nº 1/2011, do 7 de abril, da Consellería de Economía e Industria, o informe sobre a seguridade e condicións técnicas do Centro de Transformación, debería ser asumido pola Xefatura Territorial da Consellería de Economía e Industria de Pontevedra. Para facilitar o seu labor, remítese unha fotocopia de parte da documentación unida ao expediente para o seu exame e inspección.

No que afecta o Concello da Guarda, é certo que ao amparo do artigo 30.1 da lei 37/2003, do 17 de novembro, reguladora do ruído, ten competencia para impoñer sancións ante as infraccións que se cometan. Con todo, neste caso, é fundamental coñecer que a causa habilitante é a deficiente instalación do centro de transformación denunciado para que poida exercer a potestade sancionadora, segundo a ordenanza municipal reguladora de ruídos, publicada no BOP nº 30/2004, do 13 de febreiro.

#### CONCLUSIÓN

O exame do expediente tramitado e a motivación exposta, aconsellan a esta Institución exercer a competencia que ten atribuída polo artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1984, e formular á Consellería de Economía e Industria a seguinte RECOMENDACIÓN:

*A xefatura territorial da Consellería de Economía e Industria de Pontevedra, á vista da documentación facilitada, entendemos que debería xirar visita de inspección ao*

*transformador situado no baixo do edificio situado na rúa ..., Bloque ..., portal nº ... da Guarda, e certificar as condicións técnicas e de seguridade da instalación denunciada.*

*O Concello da Guarda, tendo en conta o resultado da citada inspección técnica, deberá adoptar as medidas previstas e correctoras que se determinen na ordenanza municipal de ruídos.*

**Resposta do Alcalde-presidente do Concello da Guarda:** ACEPTADA con data 14 de abril de 2015..

*2.- Recomendación dirixida ao Conselleiro de Economía e Industria, para corrixir uns ruídos provocados por un transformador da compañía Unión-Fenosa (Q/21923/14).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ..., na súa condición de membro da Dirección Nacional de Convergencia *Galega*.

Tramitado o citado expediente de queixa e examinada a ampla documentación integrada no mesmo, respecto da súa resolución, esta Institución vai ter en conta os seguintes:

#### ANTECEDENTES

1º) Coa data do 17 de setembro de 2014, admitiuse a trámite a reclamación formulada e esta Institución promoveu unha investigación, sumaria e informal, ante o Concello da Guarda e á Consellería de Economía e Industria, coa finalidade de esclarecer os feitos consignados no seu escrito.

2º) O Concello da Guarda, con data do 1 de outubro (registro de saída nº 2907/2014) deu conta das actuacións practicadas ata ese momento. Das mesmas deuse conta ao interesado o 11 de decembro (registro de saída nº 13.862).

3º) A Consellería de Economía e Industria derivou a reclamación ao Instituto Galego de Consumo, o cal informa que o interesado presentou unha reclamación contra Novagalicia Banco o 21 de maio de 2014, asumindo o seu desenvolvemento o Servizo Provincial de Consumo de Pontevedra, o cal practicou as seguintes actuacións:

- Á vista do obxecto da reclamación, con data 20 de agosto de 2014, remitiuse a mesma ao Instituto Galego de Vivenda e Solo por se puidese ser da súa competencia a tramitación.

Este traslado foi comunicado ao reclamante, quedando acreditado a través do acuse de recibo asinado por leste o 19/09/14.

- Coa data 3 de setembro de 2014 ten entrada no Servizo de Consumo un novo escrito presentado por ... .

A través do mesmo, e da documentación achegada, verifícase que o denunciante presentou a denuncia en diferentes organismos (concello e industria), instándose, por parte do concello, a

"arranxar e illar acusticamente as instalación o máis axiña posible e comezar a tramitación do procedemento sancionador correspondente".

- O 17 de setembro de 2014, por parte do Servizo de Consumo trasladouse a reclamación á entidade NOVAGALICIA BANCO ofrecéndolle a mediación e a arbitraje para poder liquidar a reclamación, concedéndoselle un prazo de 20 días hábiles para formular a proposta que considerasen oportuna. A data de hoxe non se recibiu contestación.

- O 2 de outubro de 2014, o Instituto Galego de Vivenda e Solo, comunica a este servizo que "o denunciado polo particular non se encadra como feito tipificado como infracción da normativa en materia de vivenda"

#### ANÁLISE

Da análise da reclamación e da documentación existente no expediente, especialmente do escrito do concello da Guarda do 24 de xuño de 2014, queda acreditado a "existencia duns ruídos producidos polo CT propiedade de Unión Fenosa, que superan en 4,2 dBA o límite máximo de ruído permitido dentro dun recinto dedicado a dormitorio en horario nocturno de 23:00 a 7:00"

Esta situación contrasta co informe emitido pola empresa eléctrica Unión-Fenosa Distribución do 22 de xullo, que nos informou sobre a substitución do transformador, colocación de amortecedores e selado da porta de acceso ao mesmo, medidas que considera suficientes para "liquidar os problemas de ruídos en período nocturno".

Que o organismo debe garantir que tecnicamente os ruídos están resoltos?.

Entendemos que ao amparo da Instrución nº 1/2011, do 7 de abril, da Consellería de Economía e Industria, o informe sobre a seguridade e condicións técnicas do Centro de Transformación, debería ser asumido pola Xefatura Territorial da Consellería de Economía e Industria de Pontevedra. Para facilitar o seu labor, remítese unha fotocopia de parte da documentación unida ao expediente para o seu exame e inspección.

No que afecta o Concello da Guarda, é certo que ao amparo do artigo 30.1 da lei 37/2003, do 17 de novembro, reguladora do ruído, ten competencia para impoñer sancións ante as infraccións que se cometan. Con todo, neste caso, é fundamental coñecer que a causa habilitante é a deficiente instalación do centro de transformación denunciado para que poida exercer a potestade sancionadora, segundo a ordenanza municipal reguladora de ruídos, publicada no BOP nº 30/2004, do 13 de febreiro.

#### CONCLUSIÓN

O exame do expediente tramitado e a motivación exposta aconsellan a esta Institución, exercer a competencia que ten atribuída polo artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1984, e formular á Consellería de Economía e Industria a seguinte RECOMENDACIÓN:

*A xefatura territorial da Consellería de Economía e Industria de Pontevedra, á vista da documentación facilitada, entendemos que debería virar visita de inspección ao*

*transformador situado no baixo do edificio situado na rúa ...., Bloque ..., portal nº ... da Guarda, e certificar as condicións técnicas e de seguridade da instalación denunciada.*

*O Concello da Guarda, tendo en conta o resultado da citada inspección técnica, deberá adoptar as medidas previstas e correctoras que se determinen na ordenanza municipal de ruídos.*

**Resposta do Conselleiro de Economía e Industria:** ACEPTADA con data 8 de abril de 2015.

*3.- Recomendación dirixida ao Conselleiro de Economía e Industria, para a resolución dun recurso de alzada en materia de enerxía renovable. (Q/22597/15).*

Acusamos a recepción do seu escrito do 27 de marzo de 2015 en relación co expediente de queixa 22579/14.

Tomamos coñecemento da información remitida pola Secretaría Xeral Técnica, a Dirección Xeral de Enerxía e Minas e a Xefatura Territorial na Coruña da Consellería de Economía e Industria en relación coas denuncias formuladas por ... por infracción da Lei sectorial eléctrica en materia de enerxía renovable.

Con fundamento na comunicación recibida, remitiuse á interesada no expediente o seguinte escrito que se reproduce:

A titular deste expediente motiva a súa reclamación na inactividade material da Secretaría Xeral Técnica, da Dirección Xeral de Enerxía e Minas e da Xefatura Territorial da Coruña (órganos integrados na Consellería de Economía e Industria) ante as infraccións cometidas da Lei 54/1997, reguladora del sector eléctrico, e imputadas en materia de enerxía eléctrica á empresa Unión Fenosa Distribución (UFD).

Na súa tramitación relaciónanse os seguintes

#### ANTECEDENTES

1.- O día 13 de outubro de 2014, o Valedor do Pobo admitiu a trámite a queixa presentada por ... en nome e representación da sociedade ..., (en diante ...), con domicilio en Madrid, C/ ... nº ...

En cumprimento da resolución inicial promoveuse unha investigación, sumaria e informal, ante a Consellería de Economía e Industria coa finalidade de esclarecer os feitos consignados no escrito de reclamación. Transcorrido o prazo dun mes sen obter a información solicitada, con data 11 de decembro de 2014 efectuouse un novo requirimento ante a administración autonómica.

2.- Coa data 2 de marzo de 2015 a Consellería de Economía e Industria remítenos as contestacións elaboradas polos tres departamentos implicados e que se concretan pola seguinte orde temporal:

A) Resposta da Xefatura Territorial da consellería citada na Coruña.

Coa data 14 de xaneiro de 2015 ofrécenos unha resposta puntual ás cuestións alegadas:

Primeira.- Afirmar ... que a xefatura ignorou todos os escritos de denuncia presentados.

Nada máis lonxe da realidade. A xefatura territorial non ignorou os escritos presentados senón que foron contestados adecuadamente como se xustifica a continuación.

O escrito presentado o 23 de xullo de 2012 –que non é en realidade un escrito de denuncia senón un escrito de alegacións presentadas no procedemento de reclamación ...- foi contestado pola xefatura territorial mediante resolución ditada o 23 de agosto de 2012, a cal puxo fin a ese procedemento.

O escrito presentado por ... o 10 de decembro de 2012 foi contestado pola xefatura territorial o 28 de decembro de 2012.

O escrito presentado por ...o 21 de decembro de 2012 non é en realidade un escrito de denuncia, senón un escrito de alegacións en relación co recurso de alzada interposto por UFD contra resolución da xefatura territorial do 23 de agosto de 2012, que decidiu o conflito do punto de conexión. Tal escrito foi contestado, por tanto mediante resolución de recurso de alzada ditado pola secretaría xeral da Consellería de Economía e Industria con data 3 de marzo de 2014.

O escrito de ... do 20 de marzo de 2013 foi respondido pola xefatura territorial por escrito do 29 de abril de 2013.

E os escritos presentados por ... o 10 de setembro e 14 de outubro de 2013 foron contestados pola xefatura territorial por escritos do 27 de marzo, 5 de xuño e 20 de xuño de 2014.

Segunda.- ...afirma tamén que existe unha contradición por parte da xefatura territorial posto que, coa data 3 de abril de 2014, considerouse competente para iniciar actuacións previas a un posible expediente sancionador. E coa data 27 de xuño de 2014, a xefatura territorial non se considerou competente para sancionar os feitos denunciados.

Fronte á alegación formulada, a xefatura territorial considera que non existe ningún tipo de contradición xa que acordou iniciar a apertura de actuacións previas respecto a un posible expediente sancionador. Coas referidas actuacións previas tratábase de aclarar si as actuacións de ... poderían ser apriorísticamente constitutivas dalgunha infracción sancionable pola administración da Xunta de Galicia. Pero, unha vez realizadas as actuacións previas, concluíuse que de existir unha infracción a competencia para sancionar a posible infracción non correspondía á xefatura territorial senón á administración do Estado.

Terceira.- ... manifesta que a xefatura non ofreceu ningún motivo nin fundamento xurídico que ampare a súa falta de competencia.

A realidade é distinta respecto do que alega ... xa que, desde o primeiro momento, a xefatura comunicoulle a súa posición en base ao disposto na art. 66 da Lei 54/1997, e na

interpretación xurisdicional derivada da sentenza ditada pola sala do contencioso administrativo do Tribunal Supremo do 8 de outubro de 2013. Por este motivo remitiulle ademais copia do informe no que figuran as consideracións xurídicas motivadoras da súa resolución.

A continuación a xefatura territorial responde ás dúas cuestións formuladas polo Valedor do Pobo no sentido seguinte

Respecto ao estado de tramitación do procedemento sancionador solicitado por ... fronte á empresa ..., a xefatura acordou unicamente a apertura das actuacións previas aludidas e que, en base aos informes emitidos e motivados con feitos e consideracións xurídicas, acordouse non iniciar o procedemento sancionador por presunta infracción administrativa tipificada no artigo 60.a).7 da Lei 54/1997, reguladora do sector eléctrico.

Respecto ao órgano competente para dirimir as presuntas infraccións en materia de instalacións de xeración de réxime especial, a xefatura invoca os informes inicial e complementario emitidos, do 24 de setembro e 28 de outubro de 2014, en relación co recurso de alzada interposto por ... contra a resolución da xefatura territorial do 20 de xuño de 2014. Recurso que neste momento atópase pendente de resolución.

Finaliza o seu informe a xefatura territorial con dúas puntualizacións:

Notificouse a ... a resolución inicial de non apertura de procedemento sancionador coa correspondente motivación xurídica e tivo acceso ao expediente en todo momento para poder formalizar o recurso de alzada interposto. Por tal motivo non se axusta á realidade o afirmado pola citada empresa de que: todo isto deixa á súa representada nunha situación de total desamparo e indefensión.

En definitiva non existiu ningunha irregularidade na tramitación efectuada pola xefatura territorial. Unicamente existe unha discrepancia en canto á interpretación das normas por parte da xefatura territorial e por parte de ...; lexítima discrepancia que deberá ser resolta polas canles xurídicas procedentes, isto é, na resolución do recurso de alzada pendente e, no seu caso na vía xurisdicional competente.

B) Resposta do director xeral de enerxía e minas.

Coa data 15 de febreiro de 2015 informa sobre a queixa presentada por ... e, como complemento do informe remitido pola xefatura territorial da Coruña, concreta as actuacións levadas a cabo desde esa dirección xeral:

O día 11 de xuño de 2014 recibiu escrito da xefatura territorial da Coruña relativo ao informe sobre as actuacións previas a un posible expediente sancionador (...) contra ... pola esixencia a ... do pago do custo de determinadas infraestruturas eléctricas.

O día 16 de setembro de 2014 a dirección xeral remitiu as súas actuacións á Comisión Nacional de Mercados e Competencia para a súa valoración, sen que ao día da data recibírase contestación.

Por último xustifica a súa actuación cunha extensa documentación que contén

- Resolución de data 23 de agosto de 2012 da Xefatura Territorial da Coruña pola que se resolve o conflito de conexión interposto por ... contra ....
- Resolución do 3 de marzo de 2014 que confirma en alzada a resolución anterior.
- Informe técnico do 27 de xuño de 2012 da Xefatura Territorial da Coruña.
- Informe do 27 de maio de 2014 da Xefatura Territorial da Coruña que pon fin ás actuacións previas.
- Escrito de ... do 16 de xullo de 2014 solicitando información sobre remisión das actuacións á CNMC.
- Comunicación de ... do 21 de xaneiro de 2014 na que informa negativamente a solicitude de aceptabilidade.

Resposta da Secretaría Xeral Técnica.

O día 20 de febreiro de 2015 o secretario xeral técnico da citada consellería infórmanos que ... presentou o 16 de xullo de 2014 recurso de alzada, que tivo entrada no servizo técnico xurídico da Consellería de Economía e Industria o 29 de xullo de 2014. Actualmente o recurso atópase en tramitación no citado servizo que é a unidade administrativa que elabora as propostas de resolución dos recursos presentados.

#### ANÁLISE

O estudo global da documentación integrada no citado expediente de queixa, aconséllanos o deslinde das dúas cuestións centrais sobre as que converxen as actuacións practicadas.

Primeira.- O conflito de conexión do parque eólico singular de Mouriños na liña de 66 KW da subestación Vimianzo-subestación Cabana.

Suscitado o citado conflito de conexión en relación co punto e condicións do parque eólico de Mouriños, a xefatura territorial da Coruña, mediante resolución de data 23 de agosto de 2012, estimou a reclamación interposta por ... contra ..., concedendo a conexión no punto solicitado pola devandita empresa e referido á liña de 66 KW da subestación Vimianzo-subestación Cabana, coas seis condicións técnicas que nela indícanse. A citada resolución foi confirmada en alzada por resolución ditada pola Consellería de Economía e Industria o 3 de marzo de 2014.

Segunda.- Apertura dun procedemento sancionador por presuntas infraccións administrativas cometidas por ....

O informe da xefatura territorial da Coruña do 27 de maio de 2014, que contén as conclusións das actuacións practicadas, estima que podería ser procedente a apertura dun procedemento



sancionador tendente a clarificar se a antedita conduta de ..., sería constitutiva da infracción tipificada en art. 60.a).7 da Lei 54/1997, engadindo que o órgano competente para a tramitación do devandito procedemento sería a Comisión Nacional de Mercados e Competencia (en diante CNMC) por aplicación do artigo 66.3 da Lei 54/1997, en relación coa Disposición Adicional Oitava da Lei 3/2013.

Pola súa banda, a empresa interesada ..., coincidindo coa interpretación realizada pola xefatura territorial, instou a remisión das actuacións á CNMC para a apertura do expediente sancionador, por presunta infracción administrativa do citado artigo 60.a).7 da Lei 54/1997.

No seu cumprimento a Dirección Xeral de Enerxía e Minas da Consellería de Economía e Industria, coa data 10 de setembro de 2014, remite as súas actuacións á CNMC, tanto para que exerza a competencia de supervisión do cumprimento por distribuidores e xestores das redes daquelas obrigacións impostas na normativa aplicable atribuída polo artigo 7.10 da Lei 3/2013, así como en virtude da súa competencia para o exercicio da potestade sancionadora, conforme ao establecido no artigo 29.1 da Lei 3/2013, do artigo 73.3 da Lei 24/2013, do 26 de decembro e do artigo 66.3 da Lei 54/1997.

Por tanto, corresponde á CNMC a competencia para incoar o procedemento sancionador pola posible comisión da infracción administrativa tipificada no artigo 60.a).7 así como a resolución do expediente que se tramita para o efecto.

### CONCLUSIÓN

Á vista do expediente tramitado, entendemos que a administración autonómica exerceu as competencias enerxéticas establecidas na normativa vixente.

1.- Por unha banda resolveu o conflito de conexión aberto entre a promotora ... e a empresa ..., aínda que teñamos que recoñecer a existencia de dilacións por parte da empresa distribuidora e de diferenzas sobre as condicións económicas establecidas entre ela e a empresa promotora.

2.- Por outra banda xustificou, de forma razoable, a improcedencia de incoar un procedemento sancionador contra a empresa ..., sometendo ao seu parecer a consulta da CNMC. Debemos ter en conta que a apertura dun procedemento sancionador non é unha facultade discrecional da administración. Require unha tipificación acabada da conduta considerada como infracción administrativa en virtude dunha norma de rango legal (artigo 129 da Lei 30/1992, de réxime xurídico e do procedemento administrativo común), norma que ademais de existir, debe estar vixente no momento de comisión da irregularidade administrativa (principio de irretroactividade do artigo 125 do citado texto legal).

Nesta liña debemos lembrar que o informe da xefatura territorial da Consellería de Economía e Industria da Coruña, do 27 de maio de 2014, de non aceptar a apertura do procedemento sancionador solicitado, foi elevado a consulta da CNMC por resolución do director xeral de enerxía e minas da citada consellería do 10 de setembro de 2014.

Con fundamento nas citadas conclusións e no exercicio da competencia atribuída a esta institución polo artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1984, o Valedor do Pobo formula ante a Consellería de Economía e Industria a seguinte recomendación:

Estimamos que debe axilizar a tramitación do recurso de alzada presentado por ..., o día 29 de xullo de 2014, no servizo técnico xurídico da Consellería de Economía e Industria e que se atopa pendente de resolución.

A razón xurídica que xustifica o seu impulso radica no incumprimento do prazo máximo de tres meses establecido para ditar unha resolución expresa, motivada e notificada co ofrecemento dos recursos pertinentes (artigo 115.2 da Lei 30/92, xa citada).

Dado que no prazo dun mes a consellería citada ten que remitirnos a preceptiva resposta á resolución, en cumprimento do disposto no artigo 32.2 da Lei do Valedor do Pobo, tan pronto como recibamos a correspondente comunicación poñerémonos de novo en contacto con vostede, dándolle conta das nosas actuacións e, se é posible, da solución do seu problema.

No seu cumprimento lémbrolle a recomendación formulada nos seguintes termos:

*Estimamos que debe axilizar a tramitación do recurso de alzada presentado por ..., o día 29 de xullo de 2014, no servizo técnico xurídico da Consellería de Economía e Industria e que se atopa pendente de resolución.*

*A razón xurídica que xustifica o seu impulso radica no incumprimento do prazo máximo de tres meses establecido para ditar unha resolución expresa, motivada e notificada co ofrecemento dos recursos pertinentes (artigo 115.2 da Lei 30/92, xa citada).*

**Resposta do Conselleiro de Economía e Industria:** ACEPTADA o 16 de xuño de 2015.

## V. CONSIDERACIÓNS FINAIS

O exame dalgunha das actuacións practicadas nesta área durante o ano 2015, móvenos a expor dúas cuestións con proxección no exercicio 2016.

### 1. A posta en funcionamento de gasoleiras próximas a núcleos urbanos.

A autorización de estacións de servizo atópase sometida a unha sucesión de trámites nos que interveñen distintos órganos das administracións públicas, autonómica e local, co obxecto de garantir o interese xeral e dun modo especial dos veciños afectados. Entre estes trámites, anotamos os seguintes:

Procedemento ambiental:

Para instalacións de capacidade superior a 100 m<sup>3</sup> o procedemento de aplicación é o da Avaliación Ambiental Simplificada regulado na Lei 21/2013, do 9 de decembro, de avaliación ambiental, no marco do cal o órgano ambiental expedirá un Informe de

Impacto Ambiental coas condicións e requisitos de carácter ambiental que debe cumprir a instalación. As instalacións menores a 100 m<sup>3</sup> someteranse ao procedemento de Declaración de Incidente Ambiental de acordo ao disposto na Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia.

- Autorización do órgano competente en materia de estradas:

De conformidade co artigo 47.2 da Lei 8/2013, do 28 de xuño, de estradas de Galicia, a competencia para autorizar a execución de obras, instalacións ou a realización de calquera outra actividade na zona de dominio público da estrada ou nas súas zonas de protección correspóndelle á administración titular da estrada. Na parte da zona de dominio público dos treitos urbanos, distinta das calzadas e das súas beirarrúas, as anteditas autorizacións serán outorgadas polos concellos, despois do informe vinculante da administración titular da estrada.

- Licenza urbanística ou, de ser o caso, comunicación previa:

De acordo co artigo 194 da Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, están suxeitos a previa licenza municipal os actos de uso do solo e do subsolo sinalados no apartado 2 do citado artigo. Nos restantes casos, quedan suxeitos ao réxime de intervención municipal de comunicación previa.

- Documentación que hai que presentar no órgano autonómico competente en materia de industria, de acordo co esixido na ITC MI-IP 04 e no Real decreto 2085/1994:

- A partir de determinadas capacidades totais de almacenamento e produtos, debe presentarse o correspondente proxecto técnico no que se poña de manifesto o cumprimento das especificacións esixidas polas instrucións técnicas e demais normativa aplicable así como o certificado final de obra da dirección facultativa, asinados ambos por técnico titulado competente. Acompañaranse, igualmente, os documentos ou certificacións que poñan de manifesto o cumprimento das esixencias formuladas por outras disposicións legais.
- Nos restantes casos será suficiente a presentación do documento (memoria resumida e esbozo) no que se describa e detalle a instalación, e certificado final acreditativo da adaptación das instalacións á Instrución Técnica Complementaria, responsabilizándose da instalación, asinados ambos por un instalador de produtos petrolíferos líquidos da empresa instaladora da obra.

- Comunicación previa de actividade:

De conformidade co artigo 24 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, de emprendemento e da competitividade económica de Galicia, con carácter previo ao comezo da actividade ou da apertura do establecemento e, de ser o caso, para o inicio da obra ou instalación que se destine especificamente a unha actividade, os/as interesados/as presentarán ante o concello respectivo comunicación previa. A ela acompañarán a documentación acreditativa dos requisitos esixibles para o exercicio da actividade ou para o inicio da obra e instalación. Entre estes documentos atópase a declaración de que se cumpren todos os requisitos para o exercicio da actividade e de que os locais e as instalacións reúnen as condicións de seguridade, salubridade e as demais previstas no planeamento urbanístico.

- Resolución que poña fin ao procedemento integrado único que estimará ou non a viabilidade da implantación das instalacións e fixará as condicións aplicables, no caso de seguirse este procedemento para a implantación da instalación, de conformidade co disposto no Decreto 45/2015, do 26 de marzo.

- Inscripción no Rexistro de instalacións de distribución polo miúdo de produtos petrolíferos líquidos:

De acordo co artigo 2.3 da Orde do 24 de maio de 2006 pola que se crea e se regula o Rexistro de Instalacións de Distribución polo miúdo de Produtos Petrolíferos Líquidos a inscrición neste rexistro será condición necesaria para a posta en funcionamento das instalacións. Coa solicitude de inscrición acompañarase a documentación especificada no artigo 9 de dita orde, entre a que se atopa a relativa a autorizacións e comunicacións preceptivas e a acreditación do cumprimento dos requisitos das instalacións.

## 2. A pobreza enerxética

A) No ditame do Comité Económico e Social Europeo denominado “La pobreza energética en el contexto de la liberación y de la crisis económica” do 11 de febreiro de 2011, descríbese a pobreza enerxética como *a dificultade ou a incapacidade de manter a vivenda nunhas condicións adecuadas de temperatura, así como de dispoñer doutros servizos enerxéticos esenciais a un prezo razoable*.

Os elementos constitutivos desta definición foron recollidos pola Asociación de Ciencias Ambientales ao declarar que un fogar se atopa en situación de pobreza enerxética cando é incapaz de pagar unha cantidade de servizo da enerxía suficiente para a satisfacción das

súas necesidades domésticas e/ou cando se vexa obrigado a destinar unha parte excesiva dos seus ingresos para pagar a facturación enerxética da súa vivenda.

Estamos por tanto en presenza dun problema actual que sofren moitas familias que contan con persoas desempregadas, xubiladas ou de avanzada idade con escasos recursos económicos.

B) Na nosa comunidade a crise económica puxo de manifesto a necesidade de articular medidas urxentes para atender as carencias que sofren preto de 187.000 persoas para pagar as facturas enerxéticas con normalidade.

As situacións denunciadas ante esta institución, obrígnanos a lembrar a vixencia do artigo 6.2, letra c), sobre o principio de responsabilidade pública da Lei 3/2011, de apoio á familia e á convivencia de Galicia, o cal no seu inciso segundo, preceptúa que “se dispensará especial atención ás familias con dificultades derivadas da súa estrutura ou das súas circunstancias e a aquelas que se atopen en situación de especial vulnerabilidade ou en risco de exclusión social. Similar referencia atopámola no artigo 48.1, punto 1, letra a) referida a axudas vinculadas ao uso da vivenda da Lei 10/2013, de inclusión social de Galicia.

Nesta mesma liña afonda a iniciativa lexislativa popular de medidas para garantir a enerxía como servizo público e contra a pobreza enerxética, publicada no Boletín Oficial de Parlamento de Galicia número 549/2015, do 10 de novembro, que superou o trámite parlamentario de toma en consideración. O seu artigo 2 considera que unha unidade de convivencia está en situación de pobreza enerxética cando ten que destinar máis do 10% dos seus ingresos para satisfacer as necesidades enerxéticas da súa vivenda.

Nos estudos realizados en materia de pobreza eléctrica consideráronse como factores principais e desencadeantes desta: a situación de paro do consumidor, a falta de eficiencia enerxética da súa vivenda habitual e o incremento do prezo da enerxía eléctrica. Sobre esta última causa, e para corrixir os seus efectos desfavorables, creouse no ano 2009 o denominado bono social eléctrico que se mantén no artigo 45, apartados 2, 3 e 4 da Lei 24/2013, “que será considerado como obrigación de servizo público, segundo o disposto na Directiva 2009/72/CE.”

A súa aplicación efectiva supón un desconto do 25% sobre o prezo voluntario ao pequeno consumidor e que se aplica aos consumidores vulnerables. Sobre a devandita axuda, esta institución entende que é necesario o establecemento duns prezos sociais ou tarifas

reducidas subvencionadas para as persoas en situación de vulnerabilidade, as cales lle permitan dispoñer do mínimo indispensable para poder gozar dunhas condicións de vida, minimamente dignas e saudables.

Outras medidas de carácter autonómico se instrumentaron ultimamente:

1. A subvención autonómica do ticket eléctrico social de Galicia, que se fixo efectivo a partir do mes de agosto de 2014 e que se mantén para o ano 2016 en virtude da Orde da Consellería de Economía, Emprego e Industria do 28 de decembro de 2015, que no seu preámbulo declara *que o acceso á enerxía eléctrica é unha necesidade básica. O importe da factura eléctrica incrementouse considerablemente nos últimos anos, debido principalmente ao aumento dos custos fixos derivados do déficit de tarifa que se inclúen na factura eléctrica, e que non se poden reducir mediante un menor consumo enerxético. Este feito, unido ao contexto económico actual, da lugar a que moitas familias non teñan posibilidades económicas para o pago da cantidade de enerxía suficiente para cubrir as súas necesidades básicas, e máis concretamente, aquelas que teñen menores ingresos e máis cargas familiares.*

Poden solicitar esta axuda as unidades de convivencia familiar, con menores de 18 anos ou discapacitados cun grao igual ou superior ao 33%, cuxos ingresos totais non superen en 1,5 veces o IPREM (9.585,19 euros) para o ano 2016.

A contía fixa da subvención fíxase en 180 euros/ano, que pode ampliarse ata 300 euros/ano para aquelas unidades que acrediten ser familia numerosa. Neste contexto, son gastos subvencionables as facturas de electricidade (IVE incluído) cuxo período de lectura estea comprendido entre o 1 de xullo de 2015 a 30 xuño de 2016.

Por último infórmase, que aínda que as solicitudes deberán presentarse **unicamente** por vía electrónica a través dun formulario normalizado accesible na sede electrónica da Xunta de Galicia, tamén pode formalizarse validamente co concurso dun empregado público autorizado, mediante o uso da firma electrónica existente nas oficinas das xuntas territoriais ou na Dirección Xeral de Enerxía da Consellería de Economía, Emprego e Industria. Con esta medida garántese que o peticionario, con carencias técnicas, económicas ou por outros motivos que impidan a súa formalización electrónica, teña garantido o acceso e dispoñibilidade dos medios tecnolóxicos precisos.

2. Outras axudas autonómicas autorizadas son as urxentes de tipo social (en diante (Auxs) para evitar os cortes de subministracións eléctricas ás persoas economicamente máis vulnerables. Constitúen un complemento do bono social establecido pola Lei 24/2013, reguladora do sector eléctrico, a favor dos consumidores vulnerables definidos no seu artigo 45.

Poden solicitálas as persoas residentes na Comunidade Autónoma de Galicia cando os ingresos totais da unidade de convivencia non superen o IPREM (6.390,13 euros anuais) e reciban un aviso de interrupción da subministración eléctrica por non pagar as facturas eléctricas emitidas.

Subvenciónase o 100 % do importe da factura da vivenda habitual, co límite de 2 facturas/ano de liquidación mensual ou 1 de facturación bimensual, sempre pola contía máxima de 200 euros/ano.

#### C) Outras medidas posibles.

Para afrontar a exclusión social existente en materia de enerxía, atópanse en estudo ou en execución, tanto pola administración central como por algunhas comunidades autónomas as seguintes:

- Definición do consumidor enerxético vulnerable en risco de pobreza enerxética con carácter xeral.
- A formalización de convenios coas comercializadoras co obxecto de garantir a subministración de enerxía aos colectivos máis vulnerables para evitar que a situación de pobreza provoque cortes de subministración en períodos críticos do ano natural.
- Rehabilitación de edificios. O vixente Real Decreto-Legislativo 7/2015, polo que se aproba o texto refundido da Lei do solo e rehabilitación urbana, establece no seu artigo 3º un mandato aos poderes públicos para desenvolver políticas dirixidas a *priorizar as enerxías renovables fronte á utilización de fontes de enerxía fósil e combater a pobreza enerxética con medidas a favor da eficiencia e o aforro enerxético.*
- A realización, de oficio, de auditorías enerxéticas nas vivendas dos consumidores máis vulnerables. Neste sentido lembramos o Real Decreto 235/2013, do 5 de

abril, polo que se aproba o procedemento básico para a certificación da eficiencia enerxética dos edificios, inclúen unha información sobre auditorías enerxéticas e incentivos financeiros.



## **AREA DE AGRICULTURA, GANDERÍA E PESCA**

## I. INTRODUCCIÓN

Estamos en presenza de dous sectores primarios fundamentais da economía galega.

O primeiro relacionado co espazo rural, entendido como un conxunto de actividades relacionadas e equilibradas, no que as funcións produtivas deben convivir en harmonía coa defensa do contorno, da paisaxe e do patrimonio coa finalidade de conseguir un obxectivo único:

- A mellora da calidade de vida da poboación no seu medio e a loita contra o seu abandono.
- A mitigación dos efectos do cambio climático.
- A fixación da poboación no territorio rural e a mellora dos servizos postos á súa disposición.

En relación co segundo, o medio marítimo, debemos ter presente que Galicia é a comunidade autónoma máis importante en materia pesqueira da Comunidade Europea pola súa actividade extractiva pesqueira, polo desenvolvemento da acuicultura, pola calidade dos seus produtos, polo seu espírito empresarial e pola súa importancia económica e social, xeradora de emprego directo e inducido na poboación galega.

As circunstancias expostas xustifican a necesidade dun marco lexislativo dinámico e unha organización administrativa que garanta a prestación de servizos en cada un dos sectores que integran esta área pesqueira.

### 1. Agricultura, gandería e montes

Na tramitación dos expedientes asignados a este sector, o marco xurídico vixente está integrado polas seguintes normas:

- Lei autonómica 7/1992, de pesca fluvial.
- Lei autonómica 3/2007, de prevención e defensa contra os incendios forestais de Galicia.

- Lei autonómica 6/2011, de mobilidade de terras.
- Lei autonómica 7/2012, de montes de Galicia.
- Lei autonómica 13/2013, de caza de Galicia.
- Lei autonómica 4/2015, de mellora da estrutura territorial agraria de Galicia.

No devandito marco normativo tamén debemos destacar a importancia dos decretos da Xunta de Galicia números 10/2015, de modificación do Decreto 67/2007, polo que se regula o Catálogo galego de árbores singulares, e o número 180/2015, que modifica o Decreto 2/2010, regulador dos órganos competentes e do procedemento para a imposición de sancións en materia do medio rural.

## 2. Pesca e acuicultura

Tres normas son básicas na regulación deste sector:

- O Regulamento CE número 1380/2013, do Parlamento Europeo e do Consello, do 11 de decembro de 2013, sobre a política pesqueira común.
- A Lei estatal 3/2001, de pesca marítima do Estado, que establece un marco lexislativo enunciador dos principios xerais do réxime xurídico do sector económico e produtivo da pesca.
- A Lei 11/2008, modificada pola Lei 1/2009, que altera a entrada en vigor da súa disposición final cuarta, e pola Lei 6/2009, que modifica, de forma extensa e ao longo de 98 artigos, a Lei refundida 11/2008.

Por último, anotamos o Decreto 8/2014, polo que se regulan as confrarías de pescadores de Galicia e as súas federacións.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

### 1. Queixas recibidas

Durante o ano 2015 recibíronse 127 queixas relacionadas cos 69 asuntos incluídos nesta área. Por razón do seu contido, a maioría das queixas admitidas (59) afectan á actividade

agrícola, forestal e gandeira, e as restantes queixas (10) están vinculadas con actividades propias da pesca marítima, acuicultura e marisqueo.

Tendo presente que nesta área se computan queixas que pola súa identidade foron obxecto de acumulación –no sector agrícola–, os resultados estatísticos reflectímolos da seguinte forma:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	127		69	
Admitidas	124	97,64 %	66	95,67 %
Non Admitidas	2	1,57 %	2	2,9 %
Remitidas ao <i>Defensor del Pueblo</i>	10	0,79 %	0	0 %

## 2. Estado de tramitación o 31 de decembro de 2015:

Con base nos datos achegados, a situación é a seguinte:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	46	36,20 %	46	66,70 %
En trámite	81	63,80 %	23	33,33 %

## III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN.

### 1. Deficiencias e atrasos nos procesos de concentración parcelaria.

No apartado VI, consideracións finais -reorientación das concentracións parcelarias-, do Informe ordinario do ano 2014, expoñiamos que a Xunta de Galicia *debería axilizar a modificación da vixente lei de concentración parcelaria para priorizar a súa actividade naquelas zonas de vocación agrícola e gandeira, coa finalidade de fixar a súa poboación no territorio facendo fronte ao declive demográfico existente e á crise de rendibilidade económica das explotacións.*

Aquela chamada de atención foi atendida polo lexislador galego na Lei autonómica 4/2015, de mellora da estrutura territorial agraria de Galicia, xa que, entre as súas novidades, anotamos as seguintes:

- A substitución do concepto de concentración parcelaria polo de reestruturación parcelaria, co obxecto de mellorar a estrutura territorial das explotacións agrarias mediante o estudo, en cada suposto, daquelas solucións que favorecen a súa rendibilidade, cun apoio decidido para as explotacións e agrupacións de carácter agrario.
- A simplificación do procedemento administrativo especial, tanto nas súas fases, como no sistema de entrega e de tramitación da documentación, sen diminución das garantías legais das persoas titulares das leiras de substitución.
- A introdución da figura do plan de ordenación de predios de especial vocación agraria, a participación dos titulares de leiras a través da Xunta de Propietarios que suma a súa actuación á xa permanente Xunta local de zona e ao grupo auxiliar de traballo.
- E a creación do comité técnico asesor de reestruturación parcelaria, encargado da coordinación entre os diferentes órganos administrativos afectados pola actividade de reestruturación.

Confiemos en que esta mellora lexislativa e a potenciación dos órganos administrativos xestores da reestruturación parcelaria contribúan:

- a) A que a rede viaria e as obras complementarias entregadas aos concellos para o seu uso e conservación, non resulten insuficientes ou teñan vicios de execución, aspectos postos de manifesto nas reclamacións formuladas ante a administración municipal polos interesados afectados nos expedientes de queixa 5884 e 22669/14 e 290 e 23253/15.
- b) A evitar unha demora excesiva na tramitación dos expedientes de concentración parcelaria. Dous exemplos resultan ilustrativos desta situación:

En primeiro lugar citamos a concentración parcelaria de Mandín-Feces de Abaixo de Cima (Concello de Verín). O Decreto da Xunta de Galicia 87/2000, do 31 de marzo, declarou de utilidade pública e urxente ocupación, a citada zona de concentración. Os traballos de

investigación da propiedade iniciáronse o 17 de decembro de 2001; as bases provisionais aprobáronse o 30 de abril de 2003; as bases definitivas aprobáronse o 16 de febreiro de 2004; o proxecto de concentración o 8 de marzo de 2010; e, resoltas as alegacións presentadas, o acordo definitivo de concentración aprobouse o 29 de febreiro de 2012, e os propietarios tomaron posesión das leiras de substitución o 1 de xullo de 2014. Por tanto, o procedemento administrativo de concentración tivo unha duración real de máis de 14 anos.

O segundo exemplo refírese á concentración parcelaria de San Pedro de Bugallido e Santa María de Biduido (Concello de Ames). Foi declarada de interese público e de urxente ocupación polo Decreto 300/1991, do 5 de setembro, e a acta de reorganización da propiedade autorizouse o 3 de outubro de 2014, atopándose pendente, a finais do mes de decembro de 2015, a entrega dos títulos aos seus lexítimos propietarios.

## **2. Unha xestión forestal sustentable**

Esta expresión foi consagrada na Conferencia ministerial sobre protección de bosques en Europa, celebrada en Helsinqui no ano 1993. Comprende a administración e uso dos bosques e dos terreos forestais, en forma e intensidade, que permita manter a súa biodiversidade, produtividade, capacidade de rexeneración, vitalidade e potencialidade para desempeñar, agora e no futuro, importantes funcións ecolóxicas, económicas e sociais, a escala local, nacional e mundial, e sen causar prexuízos noutros ecosistemas.

A administración autonómica forestal entendemos que debe aplicar estas directrices tendo presente as normas básicas da comunidade galega –a Lei autonómica 3/2007, de prevención e defensa contra os incendios forestais de Galicia, e a Lei autonómica 7/2012, de montes de Galicia- que se proxectan sobre varios ámbitos de actuación.

En primeiro lugar, hai que garantir a observancia das distancias establecidas entre a masa forestal constituída por plantacións e maleza e os terreos, instalacións, vivendas e infraestruturas da súa contorna rural ou urbana. Resulta procedente lembrar que a vixente Lei 3/2007 do 9 de abril de prevención e defensa contra incendios forestais de Galicia, modificada polas leis 1/2010, do 11 de febreiro, 15/2010 do 28 de decembro, 7/2012 do 28 de xuño e 14/2013 do 26 de decembro, establece nos seus artigos 21, 21 bis, 21 ter e 22, as obrigacións das persoas físicas e xurídicas responsables das parcelas incluídas nos ámbitos de especial protección de núcleos, que deberán cumprir coas obrigacións de xestión do combustible vexetal (tala e roza), antes de 30 de xuño de cada

ano, xestionando a biomasa vexetal nunha franxa de 50 metros perimetral ao solo urbano, de núcleo rural e urbanizable delimitado.

Sobre o seu incumprimento tramitáronse 22 expedientes e en 3 deles aplicouse a nova redacción dada ao artigo 21.3 da Lei autonómica 3/2007. Norma que contén unha limitación importante para as edificacións realizadas en solo rústico sen licenza municipal de obras ou sen axustarse ás especificacións contidas no proxecto autorizado, á vista dos seus propios termos:

*“A xestión da biomasa e a retirada de especies da disposición adicional terceira na faixas de protección a que se refire este artigo, nas edificacións e instalacións construídas sen licenza municipal ou incumprindo os termos do proxecto que obtivese licenza darán dereito a unha indemnización polos danos e perdas que puidese ocasionar, así como ao lucro cesante, a cargo das persoas propietarias dos terreos edificadas e a favor do propietario das especies afectadas.*

*Así mesmo, a xestión da biomasa será realizada pola persoa propietaria dos terreos edificadas, para o que disporá dunha servidume de paso forzosa para acceder á faixa establecida. Este acceso farase durante o tempo estritamente necesario para o labor de xestión da biomasa, e polo punto menos prexudicial ou incómodo para os terreos gravados e, de ser compatible, polo máis conveniente para o beneficiario.*

*A retirada de especies arbóreas será realizada polo propietario das mesmas”.*

En segundo lugar, a Institución interveu en tres expedientes que conteñen denuncias de plantacións forestais en terreos pasteiros ou clasificados de destino agrícola ou gandeiro, sen contar coa autorización prevista nos artigos 61 e 68 da Lei 7/2012, de Montes de Galicia.

En terceiro lugar, ocupa un lugar destacado as actuacións practicadas en montes veciñais en man común. En 8 expedientes sometidos á nosa consideración, suscitáronse cuestións variadas, tales como, a ocupación de parcelas forestais incluídas no seu perímetro e reclamadas polos seus titulares como propiedade privada, ou a desconformidade existente sobre as liquidacións practicadas pola administración autonómica en concepto de gastos ordinarios ou derivados de convenios de aproveitamentos forestais.

Por último, e en relación cos aproveitamentos cinexéticos, a institución tramitou 5 expedientes e mantivo unha reunión –o 14 de outubro de 2015- con representantes da

Federación Galega de Caza sobre as restricións do exercicio da caza en camiños rurais e pistas parcelarias, postulada no expediente de queixa 15/2015, pola asociación ecoloxista *Matar por matar Non*. A xuízo da citada federación, con estas restricións reduciríase a superficie apta para a práctica da caza nun 50 %, resultando inviable abater pezas nun monte pechado e con maleza ata dous metros de altura.

Dentro deste apartado cinexético, outro expediente foi obxecto de especial atención - 39302/15-. Foi incoado a petición de 59 veciños do Concello de Forcarei denunciando os danos causados polos xabarís nos seus cultivos. A resposta da administración autonómica comunicada a esta institución apóiase na vixencia do artigo 62.2 da Lei 13/2013, de caza de Galicia. Preceptúa que o titular dos aproveitamentos cinexéticos, en terreos suxeitos a réxime cinexético especial, responde dos danos que causen as especies cinexéticas procedentes da zona acoutada e xestionada polo Tecor, autorizando o control da poboación desta especie animal, en vedados e zonas de adestramento de cans nos termos previstos no artigo 13 da Resolución da Dirección Xeral de Conservación da Natureza do 20 de maio de 2015.

### **3. A protección da actividade extractiva, pesqueira e marisqueira no dominio público marítimo-terrestre.**

Tramitáronse dez expedientes relacionados con sancións impostas por infraccións en materia de pesca e marisqueo; atraso na renovación do Per ou do título de mergullador profesional; demora no impulso dunha solicitude presentada pola Confraría de Pescadores de Carril para obter unha axuda do Fondo Europeo para a Pesca; por reflotamento dun barco afundido en Corrubedo; en relación co Convenio con Portugal sobre pesca de arrastre no litoral e, pola súa especial incidencia debemos destacar a problemática xurdida no sector pola repartición de cotas na pesca do cerco.

No desenvolvemento dos expedientes 23491, 23518 e 34733, todos eles do ano 2015, a valedora do pobo mantivo reunións no mes de novembro con representantes da Asociación de Armadores do Cerco de Galicia, da Organización de Produtores Pesqueiros de Lugo e da Cooperativa de Armadores de Santa Uxía de Ribeira, e coa Asociación Cerqueiros Galegos. O obxecto principal destas reunións foi solicitar a mediación desta institución ante a Consellería do Mar na procura dunha solución harmónica sobre os criterios mantidos para a repartición da cota asignada á frota de pesca do cerco na Comunidade Autónoma de Galicia. Das actuacións practicadas e do seu resultado, darase conta no apartado subseguinte de consideracións finais desta área.



#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

*1.- Recomendación dirixida á Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas para a determinación de zonas de seguridade no exercicio da caza en vías públicas (Q/15/15).*

A cuestión formal que formula esta queixa do 16 de febreiro, é a práctica da caza en vías de comunicación asfaltadas, que a nova Lei 13/2013, de caza de Galicia, permite en contraste coa anterior lei que a limitaba a sendeiros pouco frecuentados e sempre que as condicións de seguridade o permitiran.

Na súa tramitación tivéronse en conta os seguintes:

##### ANTECEDENTES

1. Admisión a trámite da queixa. Coa data do 23 de xaneiro foi admitida a queixa presentada polo Sr. ..., indicando que a nova Lei permite “disparar, portar armas cargadas e cazar en estradas asfaltadas. Que está permitido cazar en calquera estrada asfaltada cando non este sinalizada como nacional, provincial, ou local, supoñendo un grave risco para a vida dos residentes en numerosos pobos de Galicia, que utilizan estas estradas para saír ou chegar aos seus domicilios”.

2. Requirimento e recepción de información. No cumprimento da resolución de admisión a trámite do citado expediente de queixa, esta Institución promoveu unha investigación sumaria e informal, ante a Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, coa finalidade de esclarecer os feitos consignados no seu escrito de reclamación.

Como froito desta intervención, a Secretaría Xeral Técnica da consellería, coa data de 16 de febreiro, facilítanos o informe elaborado pola Subdirección Xeral de Biodiversidade e Recursos Cinexéticos e Piscícolas, sobre o exercicio da caza en vías de comunicación.

Nun dos seus apartados infórmase o seguinte:

“En relación co manifestado por don ..., sobre o risco para a vida das persoas que utilizan asiduamente determinadas estradas para chegar aos seus domicilios, considérase o seguinte:

Que con independencia da consideración ou non dunha determinada vía pública como zona de seguridade, de acordo co establecido no artigo 63 da Lei de caza de Galicia todo cazador/a que se atope a menos de 50 metros de persoas alleas á cacería, debe descargar a súa arma.

Por tanto, na situación descrita na queixa, a presenza dunha persoa nunha estrada que non sexa considerada como zona de seguridade implicaría que calquera cazador que estivese nesa zona debería descargar a súa arma cando a outra persoa diste unha distancia inferior a 50 metros, distancia que coincide cos límites establecidos na propia Lei, (artigo 42.2.a), para determinar a superficie afectada pola zona de seguridade no caso de calquera vía pública.”

## ANALISE

## 1. O exercicio da caza e a protección e seguridade de persoas non cazadoras.

A necesidade de compatibilizar ambos dereitos está presente na Lei 13/2013, en cuxa exposición de motivos (apartado 7), avógase nesta lei polo exercicio dunha caza máis responsable, máis sustentable e ética. Especial empeño pon a lei en que a caza se realice en condicións de máxima seguridade para as persoas e os bens. A esixencia de boas prácticas na caza, que aseguren unha caza sen sobressaltos, pasa de ser unha simple recomendación a converterse nunha esixencia formal de lei.

Refórmase o réxime aplicable ás zonas de seguridade e faise un esforzo para facelo máis claro e rigoroso para todos.

Defínese e confórmase a figura do cazador/a, como elemento básico na regulación de caza, e establécense os seus deberes, que afondan no designio do exercicio responsable da caza.

## 2. Medidas de seguridade para o exercicio da caza.

A invocación que fai a citada exposición de motivos, lévannos a reproducir o disposto no artigo 42, apartados 1 e 2 nos seguintes termos:

No apartado 1 defínese as zonas de seguridade na maneira seguinte:

“son zonas de seguridade aquelas áreas en que deban adoptarse medidas precautorias especiais, co obxecto de garantir a integridade física e a idónea protección das persoas e dos bens.”

E no apartado 2, letra a), considéranse como zonas de seguridade as vías públicas, entendéndose como tales, para os efectos desta lei, as vías férreas, as autoestradas, as autovías, as vías para automóviles e as estradas convencionais que se atopen debidamente sinalizadas como tales, sexan de titularidade estatal, autonómica ou local, así como as súas marxes e zonas de servidume das vías públicas e das vías férreas, ampliadas nunha franxa de 50 metros de longo a ambos os lados do eixo da vía e, se estiveren pechadas, a 50 metros do peche.

Con base nos citados preceptos, o reclamante subliña que o criterio interpretativo da norma, para poder cazar nunha estrada local ou secundaria, é que estea asfaltada, feito habilitante que non garante a vida e a integridade das persoas non cazadoras e lesiona o dereito de libre circulación dos vehículos e dos veciños ou persoas, que transiten polas vías de titularidade local ou secundarias. Ademais esta situación agrávase coa presenza de cans en terreos que non son cinexéticos.

O citado criterio interpretativo entendemos que debe modularse, xa que, atendendo á redacción do devandito artigo 42.2, letra a), o criterio principal establecido para considerar unha vía pública, como zona de seguridade a efectos cinexéticos, non é a titularidade da vía, nin que sexa ou non asfaltada, senón que, para que unha determinada vía sexa considerada como zona de seguridade, resulta necesaria a presenza dunha idónea sinalización.

Tamén hai que ter en conta que no artigo 63.2 da citada Lei establécese unha garantía xeral (independentemente da vía e da súa sinalización) que obriga aos cazadores para descargar as súas armas cando se atopen a menos de 50 metros de persoas alleas á cacería.

#### CONCLUSIÓN

Á vista do exposto, esta Institución, no exercicio da función atribuída no artigo 32.2 da lei autonómica 6/1984, formula á administración cinexética a seguinte RECOMENDACIÓN:

*Debe desenvolverse pola vía normativa que estime procedente, o criterio interpretativo principal para considerar unha vía pública como zona de seguridade a efectos cinexéticos.*

*Ao mesmo tempo, parece oportuno impulsar o procedemento de declaración dun terreo como non cinexético para os efectos establecidos no artigo 37 da lei 13/2013, de caza de Galicia.*

**Resposta da Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas:** O 9 de febreiro de 2015, comunican que o réxime de sinalización das vías públicas determinarase regulamentariamente.

*2.- Recomendación dirixida ao Alcalde-Presidente do Concello de Fisterra para que se proceda á limpeza da maleza e á poda das ramas dunha árbore ornamental situada nunha finca sita en chan urbano (Q/13671/15).*

Acusámoslle a recepción do seu escrito do 30 de xuño de 2015, en relación co citado expediente de queixa.

Examinados, o seu informe así como o emitido polo arquitecto dos servizos técnicos municipais, esta Institución aprobou a recomendación formulada ao amparo do artigo 32.2 da lei autonómica 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo.

Para que teña un coñecemento completo da resolución, reproducése nos termos comunicados á titular do expediente de queixa: F.7.Q/13671/15, e confiamos en que no prazo máximo dun mes comuníquenos a súa aceptación, coas medidas adoptadas. No suposto de rexeitala, motivar a súa decisión.

#### ANTECEDENTES

En cumprimento da resolución de admisión a trámite do citado expediente de queixa, adoptada o 17 de xuño, esta Institución promoveu unha investigación, sumaria e informal, ante o Concello de Fisterra coa finalidade de inspeccionar a situación existente nunha finca lindeira coa propiedade de ..., situada na rúa ..., chea de maleza e cunha árbore que lle ocasiona evidentes prexuízos á súa leira existindo tamén un grave risco de incendio.

En resposta á intervención practicada por esta Institución, o Sr. alcalde, coa data do 30 de xuño facilítanos o informe redactado polo arquitecto municipal de data 25 de xuño de 2015.

Así mesmo informa que coa data do 17 de marzo de 2015, ditouse un Decreto da Alcaldía requirindo a ..., para que, no prazo de dez días hábiles, contados a partir do recibo da notificación practicada, procedese a iniciar as tarefas de limpeza da maleza existente para evitar un posible risco á saúde pública, así como danos a terceiros. O día de hoxe, queda acreditado que a requirida non fixo as labores de limpeza da leira polo cal o Concello a vaina a requirir por segunda vez, e de non practicalas serán realizadas polo concello con cargo á denunciada.

#### ANÁLISE

Se tomamos como referencia obrigada o informe do arquitecto do Concello de Fisterra do 25 de xuño, temos que destacar os seguintes feitos:

- c) Consta no expediente o informe da policía local do Concello de Fisterra do 17 de xuño, no que se relacionan as denuncias efectuadas por ... durante os anos 2005, 2006, 2010, 2011, 2012 e 2015.
- d) O técnico municipal, na recente visita de inspección practicada á finca denunciada, comproba o seu estado de abandono e que, na aplicación do artigo 20 da ordenanza municipal reguladora da limpeza viaria vixente, o concello pode requirir á súa propietaria para que proceda á súa limpeza, conforme ás instrucións que para o efecto diten os servizos municipais. En relación coa árbore existente, esta deberá manter unhas adecuadas condicións de seguridade e hixiene, debendo ser recortada ata que consiga unha altura non superior aos 4,5 metros, entendendo esta medida como suficiente para unha árbore ornamental e tendo en conta a zona na que se atopa, cualificada como chan urbano, aínda que a parcela denunciada non reúne as condicións de solar.
- e) A proposta elevada ao concello polo técnico municipal, no sentido de requirir a ... para que proceda á limpeza da maleza da leira da súa propiedade, sita na rúa ..., outorgando un prazo non superior a quince días. Ademais e con relación á árbore denunciada, á súa parecer débese recortar ata que consiga as correctas condicións de hixiene e seguridade.

#### CONCLUSIÓN

Tendo en conta a situación de abandono na que se atopa a finca sita na rúa ... e o informe emitido polos servizos técnicos municipais, no que se pon de manifesto que ao longo de oito anos esta situación mantense poñendo en perigo a salubridade e seguridade da veciñanza cidadá, esta Institución formula á administración municipal do Concello de Fisterra a seguinte recomendación:

*Primeiro. Debe impulsar a tramitación do expediente municipal aberto e despois da audiencia practicada á titular da finca denunciada, ..., situada na rúa ..., ditar resolución motivada, expresa e notificada, coa oferta dos recursos procedentes por infracción do artigo 28, da Ordenanza municipal de limpeza viaria, ordenación pública e protección do patrimonio municipal de Fisterra, aprobada polo Pleno do 3 de febreiro de 2015, e publicada no BOP nº 71, do 17 de abril.*

*Segundo. No suposto de incumprimento do requirimento, iniciar expediente de execución forzosa nos termos establecidos no artigo 96 e seguintes da Lei 30/1992, de Réxime xurídico*

*das administracións públicas e do procedemento administrativo común e proceder á sanción prevista no artigo 29.3 da mencionada ordenanza municipal.*

**Resposta do Alcalde-presidente do Concello de Fisterra:** 1) Acepta o compromiso de limpar a rede de sumidoiros afectada. 2) Desestima a procedencia de ordenar a poda ou tala da árbore lindeira coa propiedade da reclamante (Acordo do 17 de xullo de 2015).

*3.- Suxestión dirixida á Consellería do Medio Rural e do Mar para que proceda á aplicación do artigo 21.3 da Lei 3/2007, de prevención e defensa contra os incendios forestais na Comunidade Autónoma de Galicia (Q/13993/15).*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención Dona ... .

En relación co citado expediente, transcríbese a reclamación formulada pola interesada ante esta Institución:

“Diríxome a vostede coa esperanza de que teña a ben interceder no asunto que presento e considero totalmente inxusto.

Coa data 07/04/2015 e rexistro de entrada nº 691 RX645760, presenteí un escrito dirixido ao xefe provincial do Servizo de Prevención e Defensa contra Incendios forestais de Pontevedra, solicitando que, de conformidade coa Lei 3/2007, o dono do terreo lindante coa miña casa, D. ..., limpase a maleza e arboreda que pon en perigo de incendio a miña vivenda.

A resposta da Consellería do Medio Rural e do Mar, consistiu en solicitarme a licenza municipal de construción da devandita edificación. Segundo escrito de data 15/05/2015 e Saída 57951/RX638638.

Respondín co meu de data 27/05/2015, argumentando a imposibilidade de dispoñer da citada licenza dada a antigüidade da construción.

O máis sorprendente foi a resposta da citada Consellería de data 11/06/2015 e Saída 69331/RX 786762 na que me comunican que son eu quen ten que limpar o terreo do veciño, ao carecer de licenza municipal de construción.

Esta situación considéroa totalmente inxusta e mentres tanto o grave perigo de incendio persiste para a miña propiedade.

Polo que solicito da súa intercesión para solucionar esta situación tan preocupante e retornar a tranquilidade ao meu fogar.”

O fondo da cuestión radica na aplicación dada ao artigo 21.3, da Lei 3/2007 no parágrafo referido a que nas edificacións e instalacións construídas sen licenza municipal ou incumprindo os termos do proxecto que obtivese licenza.....

Entendemos que na aplicación desta norma debe existir un principio de proporcionalidade. Neste sentido lembramos a doutrina sentada polo Tribunal Constitucional na súa sentenza 2007/1996, do 16 de decembro, “destacamos que, para comprobar si unha medida restritiva dun dereito fundamental supera o xuízo de proporcionalidade, é necesario constatar si cumpre os tres requisitos ou condicións: Si tal medida é susceptible de conseguir o obxectivo proposto (xuízo de idoneidade), si, ademais é necesario, no sentido de que non exista outra medida máis moderada para a consecución de tal propósito de igual eficacia (xuízo de necesidade); e, finalmente, se a mesma é ponderada ou equilibrada, por derivarse dela máis beneficios ou vantaxes para o interese xeral que prexuízo sobre outros bens ou valores en conflito (xuízo de proporcionalidade en sentido estrito)”.

Con base no exposto e tendo en conta a facultade atribuída a esta Institución polo artigo 29.1 da Lei autonómica 6/1984, do 5 de xuño, formúlase á Consellería do Medio Rural e do Mar a seguinte suxestión:

*A administración autonómica debería estudar a conveniencia de fixar uns criterios de idoneidade e proporcionalidade na produción dos seus actos e resolucións en relación con vivendas sen licenza no medio rural ante a existencia de riscos de incendios forestais.*

**Resposta da Consellería do Medio Rural e do Mar:** Que debe aplicarse a instrución relativa á xestión da biomasa en relación coas vivendas antigas (4 de outubro de 2013).

*4.- Recomendación dirixida á Consellería do Medio Rural e do Mar, sobre a situación das explotacións de produción de leite ao finalizar o sistema da cota láctea (Q/13720/15).*

En relación co expediente de queixa F.7.Q/13720/15, aberto a instancia de ..., en representación do Sindicato Labrego Galego – Comisións Labregas, sobre a situación das explotacións de produción de leite ao finalizar o sistema da cota láctea, practicáronse as actuacións que a continuación se relacionan.

#### ANTECEDENTES

1.- Con data de 26 de xuño (rexistro de saída nº 7021/15) admitiuse a trámite o citado expediente de queixa e promoveuse, ante a Consellería do Medio Rural e do Mar unha investigación, sumaria e informal, coa finalidade de coñecer as medidas establecidas ou previstas polas administracións públicas, estatal ou autonómica, para garantir ás explotacións gandeiras un prezo sustentable do leite no mercado da nosa comunidade.

2.- Coa data de 3 de xullo e atendendo á petición da interesada, tivo lugar na sede desta Institución unha reunión coa Secretaria Xeral do Sindicato Labrego Galego – Comisións Labregas. Nela expuxo a grave situación actual do sector lácteo, as causas orixinarias e aquelas medidas que, ao seu entender, deberían tomar a administración estatal e autonómica.

3.- En resposta ao requirimento de información practicado ante a Consellería do Medio Rural e do Mar, coa data de 27 de xullo (rexistro de entrada nº 16598/15), tívose coñecemento do informe elaborado pola Directora do Fondo Galego de Garantía Agraria, que se transcribe:

**1)** O problema que, ao noso entender, motivou a queixa ante o Valedor do Pobo é a situación conxuntural de baixos prezos que está a atravesar o sector lácteo a nivel global. Neste sector como en moitos outros, o que acontece en Galicia non é alleo ao que acontece no resto de España, da UE e do mundo. Esta situación conxuntural de baixos prezos ten a súa orixe en diversas causas: desaxustes entre a oferta e a demanda a nivel mundial, a deterioración do mercado europeo dos produtos lácteos provocado polo denominado "veto ruso" polo cal desde o 7 de agosto de 2014 o Goberno ruso prohibiu a importación de determinados produtos da UE entre eles os lácteos, a baixada das importacións de leite e produtos lácteos por parte de China etc. Ademais, tamén hai que dicir que estas situacións de baixos prezos tamén se producían durante a vixencia das cotas lácteas por exemplo, no segundo semestre do ano 2012.

**2)** Por outra banda, a finalización do réxime de cotas lácteas o pasado 31/03/2015 supuxo un cambio do escenario para todas as explotacións da UE dedicadas á produción de leite.

Durante a vixencia do réxime de cotas lácteas, en Galicia do mesmo xeito que no conxunto do Estado e da UE, produciuse unha profunda reestruturación do sector que supuxo a desaparición dunha importante porcentaxe do número explotacións, como é lóxico en todos os procesos de reestruturación. Pola contra, durante ese período de tempo a produción de leite en Galicia aumentou de maneira moi importante e pasou de 1,7 Mtn a 2,6 Mtn.

Despois de 30 anos da implantación dese réxime na UE, a pesar das medidas adoptadas a nivel comunitario para lograr unha "aterraxe suave" no novo escenario sen cotas, están a producirse nestes primeiros meses inquietudes e incertezas nos distintos elos da cadea de valor. Esas inquietudes e incertezas vense agudizadas pola conxuntura global de baixos prezos indicada no parágrafo anterior

**3)** Se de algo non se pode tachar ás Administracións (Europea, Nacional ou Autonómica) é de ter unha posición pasiva ante este sector pois foi e aínda continúa a ser, un dos sectores agrícolas máis regulamentados de toda a UE. Nese sentido, existen diversas medidas específicas para este sector no Regulamento (UE) 1308/2013, do 17 de decembro de 2013, polo que se crea a organización común de mercados dos produtos agrarios, entre as que se poden citar:

## II. Medidas de intervención:

### 4. Intervención pública

### 5. Axuda ao almacenamento privado

t) Programa de consumo de leite nas escolas.

u) Relacións contractuais. Permite aos Estados Membros establecer a obrigação de que nas compra-vendas de leite cru exista un contrato previo e mesmo establecer unha duración mínima dese contrato. Esta medida xurdiu a raíz do denominado "Paquete lácteo" adoptado a nivel Comunitario en 2012 (Regulamento (UE) 261/2012). En España desde o primeiro momento, optouse por facer obrigatorios estes contratos ao consideralos como un elemento clave de cohesión e estabilización sectorial (Real Decreto 1363/2012) e estableceuse unha duración mínima de 1 ano. Esa duración mínima debería ser a garantía

real da estabilidade da recollida do leite producido para o produtor e da subministración necesaria para o transformador nun escenario no que xa non existe o réxime de cotas láctea. A principios deste ano produciuse unha modificación dese Real Decreto para evitar, na medida do posible, algunhas prácticas detectadas que puidesen quebrantar o espírito do "Paquete lácteo".

- v) Negociacións contractuais: Co obxectivo de reforzar e mellorar a posición negociadora dos produtores, permítese que as Organizacións de Produtores Lácteos (OPL) negocien no nome dos produtores que son membros delas. Ademais, as OPL tamén deben perseguir algunha das seguintes finalidades:

3. Garantir que a produción se planifique e se axuste á demanda, sobre todo no referente á calidade e á cantidade.

4. Optimizar os custos de produción e estabilizar os prezos de produción.

As medidas anteriores, especialmente as dúas últimas, proporcionan unhas ferramentas moi importantes que o sector produtor de España en xeral, e de Galicia en particular, debe aproveitar para fortalecerse no novo escenario sen cotas lácteas. Neste sentido, hai que dicir que en Galicia existen neste momento dous OPL. Como é obvio, a negociación e firma dos contratos é un proceso que compete ás partes que os asinan, mentres que o papel das Administracións é velar polo respecto da normativa aplicable para o que se aproba anualmente o "Plan nacional de controis da contratación no sector lácteo".

4) Doutra banda, para facer fronte a este novo escenario sen cotas lácteas, as Administracións están a ser especialmente sensibles á hora de definir e establecer as distintas liñas de axudas. Nese sentido pódese citar:

- O incremento en España dun 63% do orzamento anual para as axudas acopladas aos gandeiros de vacún de leite no marco dos pagos directos do primeiro pilar da PAC.
- Distintas medidas do Programa de Desenvolvemento Rural (PDR) de Galicia 2014-2020, que nos próximos meses será aprobado pola Comisión Europea, nas que o sector lácteo terá un papel primordial.

5) Por último, dicir que a sanción da "Comisión Nacional de Mercados e a Competencia" por un montante total de 88,2 millóns de euros á que se fai referencia no escrito, afectou a un total de 11 entidades sendo a maioría delas entidades non galegas que operan no conxunto do Estado.

#### ANÁLISE

O estudo da documentación que se acompaña ao expediente así como o exame do citado informe da Consellería do Medio Rural sobre a situación actual de baixos prezos que atravesamos o sector lácteo a nivel global, obríganos a considerar dous aspectos que converxen no contido da reclamación



En primeiro lugar cáusalas determinantes de que o prezo de venda do litro de leite ás industrias non poida cubrir o custo de produción e por tanto non sexa sustentable económica e socialmente. Entre elas, anótanse as seguintes:

1. A falta de estruturación do sector produtor. Atópase atomizado por non existir medidas tendentes a impulsar procesos de fusión de cooperativas e de constitución de organización de produtores que lles permita negociar un prezo sustentable ante o sector industrial e distribuidor.

2.- A necesidade de articular e potenciar un sistema unificado de información do sector lácteo. A súa finalidade debería ser a de controlar o movemento do produto nas súas escalas, elaborar balances periódicos e a identificación do produto autóctono coa finalidade de mediar na formación do prezo e evitar desequilibrios temporais.

3. Caída do consumo co incremento da oferta, situación agravada polo final, ao 31 de marzo de 2015, do réxime comunitario de cotas lácteas.

4. A falta de mediación nas relacións contractuais de produtor, comprador e distribuidor para chegar a fixar un prezo medio sustentable.

Nas reunións mantidas nesta institución puxéronse de manifesto algúns defectos nas relacións contractuais do sector:

-Os contratos conteñen cláusulas de adhesión, en liñas xerais non negociadas, con insuficientes parámetros obxectivos para a súa execución.

-A duración mínima do contrato debería ser dun ano. Con todo e facendo uso da excepción establecida no apartado 2 do artigo 11 do Real decreto 1366/2012, páctanse nalgúns supostos por meses negociados ou impostos pola empresa de recollida do leite.

-No suposto de conflito na interpretación ou na execución do contrato formalizado, que non se poida resolver de común acordo ou pola intervención do INLAC, hai que acudir a unha arbitrase da cámara de comercio do municipio ou provincia correspondente.

En segundo lugar hai que subliñar as medidas que se deseñan para manter a liquidez das explotacións gandeiras, así como para potenciar o consumo do leite nas escolas, identificar o produto no mercado, mellorar a posición negociadora dos produtores e o control dos contratos formalizados entre produtor, comprador e distribuidor. Resulta evidente que para superar a situación actual do sector lácteo hai que acudir ás que, con carácter básico, se artellen e desenvolvan no ámbito comunitario da Unión Europea e dos estados membros e en especial do Ministerio de Agricultura do Estado Español.

No que afecta á nosa comunidade, o informe da Consellería do Medio Rural e do Mar do 27 de xullo, expón a necesidade de mellorar as medidas e axudas ao sector lácteo, que foron anteriormente reseñadas.

## CONCLUSIÓN

Esta Institución, sensible coa situación actual do sector lácteo, considera que se debe impulsar o recoñecemento das organizacións de produtores de leite e das organizacións interprofesionais do sector, o establecemento de condicións na contratación que prohiban a inclusión de cláusulas abusivas contribuíndo a unha mellor transparencia das relacións contractuais, informar ao consumidor do proceso evolutivo dos prezos desde a súa orixe ata o seu destino final, avaliando o produto autóctono así como a súa identificación no mercado coa finalidade de contribuír a que o cidadán tome a súa libre decisión no acto de adquisición do leite para consumo.

En virtude do exposto e motivado, e no exercicio das funcións atribuídas a esta Institución polo artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1984, reguladora do Valedor do Pobo, formúlase á Consellería do Medio Rural e do Mar a seguinte recomendación:

*Primeira.- Impulsar a aplicación das medidas específicas relacionadas no apartado 3 do informe remitido pola Consellería do Medio Rural e do Mar e dentro do contexto do regulamento comunitario 1308/2013, do 17 de decembro.*

*Segunda.- Desenvolver o sistema unificado de información do sector lácteo e realizar os controis oficiais aos produtores e primeiros compradores das explotacións gandeiras situadas na comunidade autónoma (artigos 3 e 7 do Real Decreto 319/2015, do 24 de abril).*

*Terceira.- Promover e mediar na mellora das relacións contractuais entre gandeiros, industriais e distribuidores do sector lácteo con motivo de garantir o cumprimento dos contratos de duración mínima dun ano, cun prezo mensual que se axuste ao prezo medio do mercado lácteo, todo isto ao amparo do Real Decreto 1363/2012, do 28 de setembro.*

**Resposta da Consellería do Medio Rural e do Mar:** Acéptase a recomendación formulada por escrito do 20 de outubro de 2015.

*5.- Recomendación dirixida ao Alcalde-Presidente do Concello de Oza-Cesuras (A Coruña) para finalizar o expediente de investigación sobre a titularidade dun camiño de acceso a unha parcela no lugar de Fraga (Q/1004/15).*

## ANTECEDENTES

1.- Coa data 23 de febreiro de 2015, o interesado formulou a súa reclamación ante esta Institución pola inactividade administrativa do concello para tramitar e resolver a súa petición.

2.- Por resolución desta Institución do 4 de marzo de 2015 (R. saída 233/15), admitiuse a trámite o expediente de queixa iniciado e solicitouse a correspondente información do Concello de Oza-Cesuras no prazo de quince días hábiles.

3.- Ante o incumprimento do prazo establecido reiterouse a información os días 9 de abril (R. saída 3767/15), 12 de maio (R. saída 5207/15) e 30 de xuño de 2015 (R. saída 7293/15), sen

recibir unha resposta escrita nin, polo menos, acusar recibo da petición da información requirida.

### CONSIDERACIÓNS

Ante os antecedentes expostos, fórmulanse as seguintes:

Primeira.- Deber legal de colaboración coa institución do Valedor do Pobo.

O artigo 22.1 da Lei do Valedor do Pobo impón a todos os organismos e dependencias administrativos aos que o Valedor lles solicite datos sobre a tramitación das queixas, o deber de remitir-lle estes informes “no prazo de quince días..”. Ademais no apartado 2 do mesmo artigo engade: “A negativa ou negligencia de calquera organismo, funcionario ou dos seus superiores responsables ao envío dos informes solicitados poderá ser considerada polo Valedor do Pobo de Galicia como hostil e entorpecedora das súas funcións, facéndoa pública de inmediato e destacando tal cualificación no seu informe anual ou especial, se é o caso, ao Parlamento...” .

Segunda.- Deber de resolver de maneira expresa e motivada, favorable ou non, á reclamación formulada.

Esta institución vén pronunciándose de forma reiterada nos seus informes anuais sobre a obriga da Administración de contestar debidamente as reclamacións ou recursos que os cidadáns lle presenten, e así, o noso texto constitucional no seu artigo 103.1 establece taxativamente: “A Administración Pública serve con obxectividade os intereses xerais e actúa de acordo cos principios de eficacia, xerarquía, descentralización, desconcentración e coordinación, con sometemento pleno á lei e ao dereito”. Neste sentido, o principio de eficacia esixe das administracións públicas que se cumpran razoablemente as expectativas que a sociedade lexitimamente demándalle. Precisamente, unha das máis importantes tradúcese no deber da Administración de resolver expresamente as peticións e recursos que lle presenten os particulares, xa que o coñecemento cabal polo administrado da fundamentación das resolucións administrativas, constitúe un orzamento inescusable para unha adecuada defensa dos seus dereitos e intereses lexítimos.

A este respecto, hai que subliñar a intención que, en relación coa problemática suscitada polo silencio administrativo, anima ao lexislador na última reforma do procedemento administrativo común, pola Lei 25/2009, do 22 de decembro, que modifica integramente o seu artigo 43. Por outra banda, na exposición de motivos da Lei 30/92, do 26 de novembro, LRXPAC, sinalase literalmente que “o silencio administrativo, positivo ou negativo, non debe ser un instituto xurídico normal, senón a garantía que impida que os dereitos dos particulares queden baleiros de contido cando a súa Administración non atende eficazmente e coa celeridade debida as funcións para as que se organizou”. Así mesmo indícase “o obxecto da lei non é dar carácter positivo a inactividade da Administración cando os particulares se dirixen a ela; o carácter positivo da inactividade da Administración é a garantía que se establece cando non se cumpre o verdadeiro obxectivo da lei, que é que os cidadáns obteñan resposta expresa da Administración e, sobre todo, que a obteñan no prazo establecido”.

Desde esta perspectiva, non se debe esquecer que o primeiro do preceptos da Lei 30/92, dedicado ao silencio administrativo é o artigo 42, que se titula “obrigación de resolver”,

poñéndose de manifesto neste precepto a importancia e primacía que quixo dar o lexislador ao deber da Administración de ditar resolucións expresas.

Terceira.- Dereito do cidadán a unha boa administración.

O artigo 41 da Carta dos Dereitos Fundamentais da Unión Europea do 7 de decembro de 2000, recoñece a todo cidadán o dereito a unha boa administración. En base a este precepto, todo veciño dun concello de Galicia ten dereito a que a súa administración local trate “os seus asuntos imparcial e equitativamente e dentro dun prazo razoable”.

A invocación deste precepto comunitario ten moita relación co comportamento seguido pola administración municipal na tramitación do expediente de queixa arriba referenciado.

Transcorreron máis de tres anos sen que a administración municipal teña ditado unha resolución expresa, motivada e notificada con ofrecemento dos recursos procedentes ao interesado.

#### RECOMENDACIÓN:

No exercicio das atribucións conferidas a esta Institución polo artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, formúlase ao Sr. alcalde-presidente do Concello de Oza-Cesuras a seguinte RECOMENDACIÓN:

*Acreditado o incumprimento do prazo máximo de seis meses prescrito no artigo 42.2 da Lei 30/1992, de Réxime xurídico administrativo das administracións públicas e do procedemento administrativo común, recoméndase que se impulse o máis axiña posible o expediente municipal en trámite e se dite unha resolución administrativa, expresa, motivada e notificada aos interesados con oferta dos recursos procedentes.*

**Resposta do Alcalde-Presidente do Concello de Oza-Cesuras:** PENDENTE de aceptación.

## V. CONSIDERACIÓNS FINAIS

**Primeira. Recomendacións aceptadas pola Consellería do Medio Rural en relación coa situación das explotacións produtoras de leite ao finalizar o sistema de cotas lácteas.**

A Consellería do Medio Rural o 22 de outubro e en relación ao expediente de queixa 13720/15, aceptou as recomendacións formuladas por esta Institución o 3 de setembro nos seguintes termos literais:

## “RECOMENDACIÓN PRIMEIRA

Impulsar a aplicación das medidas específicas relacionadas no apartado 3 do informe remitido pola Consellería do Medio Rural e do Mar e dentro do contexto do Regulamento comunitario 1308/2013, do 17 de decembro

O Regulamento (UE) 1308/2013, do 17 de decembro de 2013, polo que se crea a organización común de mercados dos produtos agrarios contempla as seguintes medidas específicas para o sector lácteo:

### 1. Medidas de intervención:

A instauración e activación destas medidas é unha competencia exclusiva da Unión Europea. O Estado español asiste do mesmo xeito que o resto de Estados Membros ás reunións de decisión para a adopción ou modificación destas medidas. No Consello de Ministros da UE do 7 de setembro España propuxo o incremento temporal dos prezos dos produtos (leite desnatado en po e manteiga) de intervención pública co obxecto de incentivar a súa retirada do mercado e, con iso, favorecer a recuperación dos prezos a nivel comunitario, pero a Comisión Europea apoiada por varios Estados non aceptou esa petición por considerar que estes mecanismos non son o suficientemente efectivos para regular o sector a medio-longo prazo.

O que si que se conseguiu foi:

- Ampliar os períodos de activación da intervención pública: Regulamento Delegado (UE) 2015/1549 da Comisión, do 17 de setembro de 2015, polo que se establecen medidas excepcionais de carácter temporal no sector do leite e dos produtos lácteos, en forma de ampliación do período de intervención pública de manteiga e leite desnatado en po en 2015, e de adianto do período de intervención pública de manteiga e leite desnatado en po en 2016. Este regulamento manterá aberta a intervención de leite en po desnatado e de manteiga ata o 30 de setembro de 2016.
- Ampliar os períodos nos que o almacenamento privado estea operativo: Regulamento de execución (UE) 2015/1548 da Comisión do 17 de setembro de 2015 que modifican os regulamentos de execución (UE) nº 947/2014 e (UE) nº 948/2014 no que respecta ao último día de presentación de solicitudes de axuda ao almacenamento privado de manteiga e de leite desnatado en po. Este

regulamento amplía o prazo que establecían os regulamentos específicos de cada produto ata o 29 de febreiro de 2016.

- A creación dun sistema de almacenamento privado "reforzado" de leite desnatado en po. Mediante a modificación do Regulamento de aplicación nº 948/2014 polo que se abre o almacenamento privado de leite desnatado en po e se fixa por anticipado o importe da axuda. Esta modificación que se formula é de carácter novo, xa que o obxectivo é a retirada do mercado de produto por un período suficientemente longo para que o mercado se recupere.
- A activación do almacenamento privado de queixos mediante a publicación dun Regulamento delegado da Comisión polo que se abrirá un período de almacenamento privado excepcional e temporal para determinados queixos e polo que se fixarán por adiantado os montantes da axuda.
- Ademais, concederáse unha axuda económica de crise para as explotacións lácteas da UE. Publicarase un Regulamento delegado da Comisión polo que se proverá dunha axuda excepcional temporal para produtores de leite e carne na UE. A España asignaranlle 25.526.629 euros que en principio irán destinados na súa integridade ao sector lácteo.

Ademais o Estado español publicou o Real Decreto 849/2015, do 28 de setembro, polo que se establecen as normas reguladoras para a concesión directa de axudas «de minimis» destinadas a compensar as dificultades económicas no sector lácteo, dotado con 20 millóns de euros. Son axudas para as explotacións que se atopan en dificultades para garantir a súa continuidade ao estar a recibir prezos polo leite que non compensan os seus gastos de produción. Concederáse unha axuda directa de 300 € por vaca ás explotacións que non conseguiron un "beneficio efectivo" desde abril a xullo de 2015 e de 110 euros para aquelas vacas das explotacións que non conseguiron un "beneficio segundo conta da explotación" (ambos os beneficios segundo o último informe Rengrati publicado polo Magrama).

Tamén se concederá unha moratoria dun ano a aqueles gandeiros de leite con créditos en vigor concedidos polo MAGRAMA en programas de desenvolvemento rural.

A Xunta de Galicia tamén apoia neste sentido ao sector produtor coa publicación da Orde do 24 de setembro de 2015 pola que se establecen as bases reguladoras das axudas para

a moratoria dos préstamos vinculados coa mellora de explotacións e incorporación das persoas novas á actividade agraria, e convócanse para o ano 2015.

## **2. Programa de consumo de leite nas escolas**

No próximo ano darase un impulso ao programa de leite escolar, mediante o desenvolvemento dunha Estratexia Nacional que potenciará o uso desta medida, simplificando a súa xestión e dotándoa de fondos complementarios.

Para o curso 2015/16 prevese un orzamento de 6,9 millóns de euros (1,4 millóns de euros do FEAGA e 5,2 millóns de euros do MAGRAMA para a distribución gratuíta dos produtos, e outros 0,3 millóns de euros do MAGRAMA para medidas de acompañamento á promoción).

Preténdese aumentar significativamente o número de nenos que se beneficiarán desta, co obxectivo de chegar a medio prazo a 1 millón.

## **3. Relacións contractuais**

En España optouse por facer obrigatorios os contratos ao consideralos como un elemento clave de cohesión e estabilización sectorial (este deber está recollido no Real Decreto 1363/2012) e estableceuse que tivesen un duración mínima de 1 ano. Pero o produtor poderá rexeitar esa duración mínima, pois é un dereito recoñecido pola normativa básica europea: o Regulamento (UE) nº 1308/2013 do Parlamento Europeo e do Consello do 17 de decembro de 2013 polo que se crea a organización común de mercados dos produtos agrarios e polo que se derrogan os Regulamentos (CEE) nº 922/72, (CEE) nº 234/79, (CE) nº 1037/2001 e (CE) nº 1234/2007, e se establece que o gandeiro ten o dereito para rexeitar a duración mínima do contrato por escrito.

Vai desenvolver unha campaña divulgativa a partir do mes de setembro, por parte do MAGRAMA para dar a coñecer todos os aspectos relativos ao paquete lácteo entre os gandeiros e os primeiros compradores de leite e, especialmente, os que se refiren á contratación no sector.

## **4. Negociacións contractuais**

Co obxectivo de reforzar e mellorar a posición negociadora dos produtores, o Real Decreto 1363/2012 permite que as Organizacións de produtores lácteos (OPL) negocien

en nome dos seus socios produtores todas as condicións dos contratos cos primeiros compradores.

En Galicia existen actualmente dúas OPL recoñecidas. A negociación e rúbrica dos contratos é un proceso que compete ás dúas partes que os asinan, mentres o papel das administracións é velar polo respecto da normativa aplicable.

O desenvolvemento normativo do paquete lácteo posibilita que o sector produtor poida defender mellor os seus intereses a partir de estruturas asociativas:

- No marco do Decreto 112/2011, do 3 de xuño, polo que se regula o procedemento de recoñecemento e rexistro das organizacións de produtores de leite na Comunidade Autónoma de Galicia, e do Decreto 155/2013 que o modifica, o sector produtor tomou por iniciativa crear dúas organizacións de produtores lácteos (OPL): ULEGA (tutelada por Unións Agrarias) e APROLAC (tutelada por AGACA).
- Estas OPL, de acordo co Real Decreto 1363/2012, do 28 de setembro, polo que se regula o recoñecemento das organizacións de produtores de leite e das organizacións interprofesionais no sector lácteo e establécense as súas condicións de contratación, poden negociar en nome dos seus socios membros todos os elementos obrigatorios dos contratos, buscando equilibrar deste xeito a forza do sector produtor en relación ao sector comprador nas negociacións contractuais.
- As dúas OPL galegas a data de hoxe non foron quen de levar a termo ningunha negociación co sector comprador.
- As OPL deben asumir a responsabilidade que teñen na defensa do sector produtor e deben render contas da súa actividade aos seus socios membros.

O MAGRAMA realizará unha convocatoria dunha axuda específica, no marco do Programa Nacional de Desenvolvemento Rural que estará dotada dun orzamento de 1 millón de euros, destinado ás organizacións de produtores e asociacións de organizacións de produtores de ámbito supra-autonómico. Está previsto publicar as bases desta convocatoria no mes de outubro e servirá de apoio ás organizacións de produtores como instrumento para reforzar a capacidade dos gandeiros na negociación de prezos.

#### **RECOMENDACIÓN SEGUNDA:**



Desenvolver o sistema unificado de información do sector lácteo e realizar os controis oficiais aos produtores e primeiros compradores das explotacións gandeiras situadas na comunidade autónoma.

O Real Decreto 319/2015, do 24 de abril, sobre declaracións obrigatorias a efectuar por primeiros compradores e produtores de leite e produtos lácteos de vaca, ovella e cabra crea o Sistema unificado de información do sector lácteo (INFOLAC) que contén:

- a) O rexistro de todos os primeiros compradores que operan no sector lácteo en España.
- b) A información de todos os contratos entre os primeiros compradores e produtores no sector lácteo de conformidade co Real Decreto 1363/2012, do 28 de setembro, polo que se regula o recoñecemento das organizacións de produtores de leite e das organizacións interprofesionais no sector lácteo e se establecen as súas condicións de contratación, e
- c) A información das declaracións obrigatorias de leite de conformidade co presente real decreto.

Anualmente apróbase un Plan nacional de controis da contratación no sector lácteo no que se fixan o número de controis a realizar por cada Comunidade Autónoma. Galicia realizou e realiza todos os controis que tivo e ten encomendados nestes plans nacionais.

A continuación resumimos os controis de contratos lácteos realizados pola Comunidade Autónoma de Galicia directamente ou en colaboración coa AICA (Axencia de Información e Control Alimentarios dependente do MAGRAMA) a compradores galegos:

#### Ano 2013

- 5.195 incidencias de contratos lácteos comunicadas por GECOLE (Gestión de Contratos Lácteos que xestionaba a Interprofesional Láctea de España — INLAC-) e que foron comunicadas por esta Comunidade Autónoma aos compradores.
- 5 controis sobre o terreo: neses 5 controis detectáronse incumprimentos da normativa contractual, pero as infraccións cometidas naquel momento sancionábanse de acordo co establecido no Real Decreto 1945/1983, do 22 de xuño, polo que se regulan as infraccións e sancións en materia de defensa do

consumidor e da produción agroalimentaria, e ese real decreto non tiña tipificados este tipo de infraccións polo que non se puido iniciar ningún expediente sancionador.

#### Ano 2014

- 7.586 incidencias de contratos lácteos comunicadas por GECOLE e que foron comunicadas por esta Comunidade Autónoma aos compradores.
- 22 controis administrativos realizados aos receptores de leite que o 1 de abril de 2014 non contaban con contratos rexistrados na base de datos GECOLE e que declararon entregas en SITALAC. Detectáronse infraccións en 18 deses receptores.
  - o 15 denunciáronse á AICA (pois é a Autoridade Competente para eses casos).
  - o 3 tramitáronse en Galicia como expedientes sancionadores.

Catro controis sobre o terreo, en todos eles se detectaron incumprimentos e denunciáronse á AICA

#### Ano 2015

2.201 incidencias de contratos lácteos comunicadas por GECOLE e que foron comunicadas por esta Comunidade Autónoma aos compradores.

Controis sobre o terreo:

- o 6 controis derivados dunha denuncia de UNIONS AGRARIAS contra varios compradores galegos e que foron realizados en colaboración coa AICA.
- o 1 control derivado dunha denuncia de gandeiros do País Vasco contra un comprador de Galicia. Este control está a facerse en colaboración coa AICA.
- o 3 controis derivados dunha denuncia presentada por AGACA contra varios compradores galegos e que realizamos nesta comunidade autónoma. Enviáronse os resultados á AICA para que tramiten os correspondentes expedientes sancionadores.

- 1 control realizado pola AICA a un comprador galego que foi iniciado pola Comunidade Autónoma de Castilla y León sobre a base dunha denuncia dunha cooperativa. Denuncia presentada por tres gandeiros contra un comprador galego, acaba de chegarnos e motivará a realización dun control.
- Ademais, faranse outros 4 controis entre novembro e decembro de acordo co previsto no Plan nacional de controis da contratación no sector lácteo do ano 2015.

### **RECOMENDACIÓN TERCEIRA:**

Promover e mediar na mellora das relacións contractuais entre gandeiros, industrias e distribuidores do sector lácteo co fin de garantir o cumprimento dos contratos de duración mínima dun ano, cun prezo mensual que se axuste ao prezo medio do mercado, todo isto ao amparo do Real Decreto 1363/2012, do 28 de setembro.

En relación á figura do mediador, a Lei 5/2012, do 6 de xullo, de mediación en asuntos civís e mercantís incorpora ao dereito español a Directiva 2008/52/CE do Parlamento Europeo e do Consello, do 21 de maio de 2008, sobre certos aspectos da mediación en asuntos civís e mercantís. Con todo, a súa regulación vai máis alá do contido desta norma da Unión Europea, en liña coa previsión da disposición final terceira da Lei 15/2005, do 8 de xullo, pola que se modifica o Código Civil e a Lei de Azuizamento Civil en materia de separación e divorcio, na que se encomendaba ao Goberno a remisión ás Cortes Xerais dun proxecto de lei sobre mediación.

A disposición final terceira da Lei 15/2005 á que se fai referencia, indica que o sistema de mediación debe estar baseado, entre outros, no principio de voluntariedade. Por tanto, no Real Decreto 125/2015 que modifica o Real decreto 1363/2012 non se puido impoñer como obrigatoria a figura do mediador, que soamente se poderá utilizar se así o acordan voluntariamente ambas as partes negociadoras.

O Real Decreto 1363/2012, do 28 de setembro, polo que se regula o recoñecemento das organizacións de produtores de leite e das organizacións interprofesionais no sector lácteo e se establecen as súas condicións de contratación, no seu artigo 13 bis (Sistema de mediación) establece que se durante un proceso de negociación das condicións dun contrato non se chegase a un acordo entre unha organización de produtores e o receptor do leite, nos casos nos que exista unha oferta previa por escrito ou por calquera outro

medio que permita deixar constancia do seu contido, ambas partes, de mutuo acordo, poderán acollerse a un sistema de mediación.

O sistema de mediación realizarase mediante o correspondente acto de mediación, por calquera das institucións de mediación establecidas ao amparo da Lei 5/2012, do 6 de xullo, de mediación en asuntos civís e mercantís, seguindo o procedemento establecido no Título IV da citada Lei.

Poderán ser obxecto da mediación todos os elementos do contrato, en particular o prezo e o volume de leite obxecto do contrato.

Ademais o Real Decreto 1363/2012, do 28 de setembro, polo que se regula o recoñecemento das organizacións de produtores de leite e das organizacións interprofesionais no sector lácteo e se establecen as súas condicións de contratación, di no seu artigo 11 (Requisitos mínimos do contrato) que o contrato poderá incluír, se así o acordan as partes, unha cláusula relativa á arbitrase por parte dunha Comisión de seguimento constituída no seo da Organización Interprofesional Láctea, en caso de existir diferenzas na interpretación ou execución do contrato.

Para axudar ao sector produtor, o Goberno estatal en colaboración coas comunidades autónomas, logrou que o pasado 23 de setembro se asinase un "Acordo para a estabilidade e sustentabilidade da cadea de valor do sector de vacún de leite" entre todos os elos da cadea alimentaria.

As empresas de distribución alimentaria e as organizacións que as representan comprometéronse a:

1. Valorizar o leite e os produtos lácteos, en particular establecendo medidas concretas que impidan o seu uso como produtos reclamo nos seus establecementos que banalicen os produtos lácteos ante o consumidor.
2. Promover de maneira efectiva modalidades de compra de leite líquido que, respectando a libre competencia e os distintos modelos de aprovisionamento, permitan manter o valor do produto nos primeiros elos da cadea, en particular establecendo contratos a longo prazo coas industrias provedoras, que faciliten un marco estable de relacións entre todos os axentes da cadea a favor da sustentabilidade do sector, que lles permita ás industrias realizar unha planificación da produción e do aprovisionamento de leite por parte dos

gandeiros, tamén a longo prazo. Para axudar nesta tarefa INLAC constituirá, o máis axiña posible, un comité consultivo coas asociacións da distribución, no que se analizará a cadea de valor e o impacto da aplicación dos contratos sobre esta e sobre a planificación das producións.

3. Promover a identificación do orixe do leite e os produtos lácteos, co obxecto de mellorar a información que se facilita ao consumidor sobre o país orixe dos produtos lácteos, mediante a inclusión, por parte das empresas, de forma claramente visible, da información da citada orixe en folletos promocionais, publicidade, cartelería, así como nos propios lineais.

As industrias lácteas e a Federación Nacional de Industrias Lácteas (FENIL) comprometéronse a:

4. Aplicar nos seus contratos, prezos e volumes de compra que, en concordancia coa evolución do mercado, contribúan á sustentabilidade das explotacións e garantan ao produtor a recollida, de acordo coa evolución das vendas da industria contratante. Compartir cos gandeiros a revalorización que as industrias obteñan sobre os prezos de cesión, como resultado da revisión das modalidades de contratación coa distribución, prevista no punto 2.

Promover, no seo da Interprofesional Láctea (INLAC) o máis axiña posible e para a súa aplicación xeneralizada, un contrato-tipo de compravenda de leite, no marco do previsto na Lei 2/2000, do 7 de xaneiro, reguladora dos contratos-tipo de produtos agroalimentarios, co obxecto de mellorar a transparencia nas relacións entre gandeiros e os seus primeiros compradores.

Tendo en conta o sinalado no parágrafo primeiro e garantindo a liberdade de negociación das partes, o contrato adaptarase ao establecido no paquete lácteo e incorporará un sistema de arbitraje independente, para a resolución das diferenzas que poidan xurdir, entre as partes, respecto da súa interpretación ou execución.

5. Facilitar mensualmente ao Ministerio de Agricultura, Alimentación e Medio Ambiente, de acordo co procedemento que se regulará para tal efecto, mediante real decreto, os datos dos prezos netos de cesión ou venda do leite clásico de marca de distribución e do fabricante, por parte de todas as industrias.

O tratamento da citada información, que permitirá mellorar a transparencia na transmisión do valor ao longo da cadea de subministración, estará suxeito ao cumprimento das normas da competencia e do segredo estatístico. Para iso, a citada información será analizada mediante un procedemento que garanta a súa confidencialidade e a súa presentación realizárase de forma agregada.

6. Promover a inclusión nos envases, de forma claramente visible e como mencións voluntarias, a orixe do produto, en particular do leite líquido, co obxecto de mellorar a información que se facilita ao consumidor sobre o país orixe dos produtos lácteos.

As cooperativas e as organizacións agrarias comprometéronse a:

7. Promover de forma efectiva a constitución de organizacións de produtores que integren gandeiros individuais e os socios das cooperativas de produción láctea, cunha vocación xenuinamente estruturadora do sector, de maneira que integren o maior número posible de gandeiros e que estes se comprometan á súa vez a comercializar toda a súa produción e a ceder a capacidade de negociación só ás organizacións de produtores.
8. Promover de forma efectiva a fusión efectiva das cooperativas que veñen actuando como primeiros compradores de leite, en particular nas principais zonas produtoras de leite, facilitando o proceso de creación de organizacións de produtores sólidas e reducindo ao tempo os custos estruturais do sector produtor.
9. Promover e trasladar aos seus asociados, a necesidade de dispoñer de organizacións de produtores e cooperativas sólidas e ben dimensionadas, comparables ás cooperativas lácteas dos principais Estados membros produtores de leite, como medio para reforzar a capacidade dos gandeiros na negociación dos prezos e mellorar a súa participación nos beneficios da comercialización conxunta e do valor engadido da súa produción.
10. Promover xunto coa industria láctea, no seo de INLAC, para a súa homologación polo MAGRAMA o máis axiña posible, a implantación do contrato tipo compravenda indicado no punto 4.

Adicionalmente, todos os representantes da cadea de valor do sector lácteo, comprometéronse a:

11 Promover a adhesión de empresas ao Código de boas prácticas na contratación alimentaria e á utilización do mediador nos contratos. As asociacións dos produtores, da industria e da distribución promoverán e traballarán en favor da incorporación dos seus asociados ao Código de boas prácticas mercantís na contratación alimentaria, así como tamén á aplicación do proceso de mediación previsto neste para o caso de que non houbera acordo no prezo do contrato.

12 As industrias e empresas da distribución acollidas ao Programa de Produtos Lácteos Sustentables, xunto con INLAC, colaborarán co Ministerio na revisión dos criterios establecidos para a adhesión ao programa, co obxecto de garantir a sustentabilidade dos distintos elos na cadea de valor e de reforzar os procedementos de control, respecto do cumprimento dos compromisos adquiridos.

As partes instan ao Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medioambiente a regular o papel dos primeiros compradores, en relación cos produtores de leite, ao obxecto de evitar prácticas que poñan en risco a sustentabilidade económica das explotacións, e a definir o marco ao que, de acordo coa lexislación vixente, debe someterse a relación dos citados compradores coa industria.

Encoméndaselle, así mesmo, que a través do real decreto mediante o que se regule a declaración de prezos de cesión da industria se encargue ao Observatorio da Cadea Alimentaria que, a partir dos traballos realizados por INLAC e dos levados a cabo polo propio Observatorio, estude a cadea de valor do leite líquido, co obxecto de dispoñer de información actualizada sobre as marxes de prezos e rendibilidade, nos distintos elos da cadea.

As partes encomendan ao Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medioambiente que asuma a función de garante do presente acordo. Solicitando que para dar transparencia ao grao de cumprimento de cada unha das partes asinantes, a Secretaría Xeral de Agricultura y Alimentación realice un seguimento da aplicación dos compromisos adquiridos e publique trimestralmente un informe no que se faga público o grao de avance logrado, os incumprimentos que se puidesen rexistrar e as medidas adoptadas para a súa corrección.

Para facilitar o citado seguimento, as partes asinantes comprométense a facilitar ao Ministerio información sobre as medidas que adoptasen para o cumprimento dos seus compromisos.

Este Acordo para a estabilidade e sustentabilidade da cadea de valor do sector lácteo, entrará en vigor aos 10 días da súa firma, sendo, por tanto, esixible desde ese momento ás partes o cumprimento dos compromisos asumidos.

Todas as partes comprométese a implementar o contido do acordo na medida que sexa compatible coas previsións da normativa aplicable, en particular, da normativa de defensa da competencia. Quedarán plenamente salvagardadas as competencias instrutoras e resolutorias, de ser o caso, da Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), no marco da normativa de competencia.

Con respecto ao obxectivo de obter un prezo mensual que se axuste ao prezo medio do mercado, é de destacar que a mediados do ano 2014 a Consellería do Medio Rural e do Mar a través do Fogga presentou a ferramenta "Xacobeas" para a indexación dos prezos do leite no contrato de maneira que sigan unha evolución acorde cos prezos de mercado dos produtos lácteos. Desde ese día, publícase mensualmente na páxina web do Fogga a ferramenta cos últimos datos actualizados para que libre e voluntariamente o sector poida acceder a ela e ao seu uso."

#### **Segunda. Criterios de repartición das cotas asignadas á frota de pesca de cerco nas augas marítimas da Comunidade Autónoma de Galicia.**

Estamos en presenza dunha actividade pesqueira dirixida pola Unión Europea, cuxo Consello de Ministros, en reunión celebrada en Bruxelas no mes de decembro de 2014, fixou o Total admisible de capturas (TACs) das especies pesqueiras en función dos datos científicos facilitados pola administración comunitaria para o ano 2015.

A partir desta determinación comunitaria –de forma especial no Regulamento do Parlamento e do Consello Europeo número 1380/2013- desenvolveuse a competencia compartida e existente neste sector pesqueiro entre o Estado central e as comunidades autónomas nas zonas pesqueiras VIIIc, de Fisterra a Vizcaya e IXa de Fisterra ao Golfo de Cádiz, de acordo coa Orde ministerial aprobada o 17 de novembro de 2015.

Froito das reunións e entrevistas mantidas, tanto a nivel autonómico, con representantes da pesca do cerco, como a nivel estatal, con altos cargos do Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación, coa finalidade de mellorar a situación da frota galega, a Xunta de Galicia comunicou a esta Institución as propostas formuladas seguintes:



- **Condonación da sanción por sobrepesca cometida polos buques de ACERGA en 2015**

Tanto en 2014 como en 2015 os buques integrados en ACERGA e que realizaban xestión conxunta das súas cotas de xurelo incorreron en sobrepesca alegando nunha suposta escaseza de cotas. Certamente, e aínda tendo en conta esta escasa cota, isto contrasta con outras frota que, como a de xestión agrupada na Confraría de Pescadores "San Antonio" de Cambados en 2015, dispoñían de cotas semellantes ou mesmo inferiores e conseguiron a finalización do ano sen sobre pasamentos.

Neste sentido, a SEGEPECA, conforme ao establecido na orde pertinente, procedeu a descontar a cantidade sobre pescada do montante global de ACERGA para posteriormente redistribuíla entre a frota conforme ao criterio de repartición establecida. Deste xeito, os barcos asociados en ACERGA recibiron en 2015 parte da cantidade previamente descontada.

Para este ano 2016, a Xunta de Galicia propuxo que non se penalice a sobrepesca de xurelo realizada en 2015, e que afecta as zonas IXa e VIIIc. Isto permitiría mellorar a situación do sector e viría a complementar a proposta que se fixo de buscar unha base mínima de cota para todos os barcos do cerco.

O Ministerio deu o seu visto e praxe e está á espera de que o resto de comunidades autónomas se pronuncien ao respecto.

- **Establecemento de cota base de xurelo para os buques con menores posibilidades de pesca**

A Consellería do Mar presentou o martes 12 de xaneiro a todo o sector do cerco unha proposta de reasignación que daba cumprimento ao acordo conseguido na reunión celebrada o 22 de decembro de 2015. Esta proposta establece unha cota base para preto dunha trintena de barcos galegos. Con ela mellórase a situación daqueles buques que, por causas alleas aos actuais propietarios ou pola falta de datos, tiñan cotas sumamente escasas ou nulas no caso do xurelo.

Esta era unha medida xa ofrecida pola Consellería e por outras asociacións do sector nas primeiras reunións celebradas en xaneiro de 2014 e recolle unha demanda manifestada en numerosas ocasións por ACERGA. Esta proposta foi acollida con actitude positiva por todas as partes.

- **Reserva de cota de anchoa para Galicia na zona IXa**

Conforme ao mandato da Comisión sectorial do Cerco do Consello Galego de Pesca, formulouse a proposta de que, na repartición da cota correspondente a España no TAC de anchoa na zona IXa (*Engraulis encrasicolus* ANE/093411), se asigne unha reserva anual dun 10% da cota española nesta zona para a súa pesca polos buques de cerco con porto base en Galicia no caso de presenza de anchoa nas augas do norte da zona IXa, e que estaría supeditada ao seu mantemento ata o 31 de outubro de cada ano.

Tras esa data, e de non darse a necesidade de asignación e uso desta cantidade, efectuaríase a súa reasignación conforme ás necesidades da frota española de cerco que opera en augas desta zona CIEM. Deste xeito, elevouse esta proposta ao ministerio para a súa análise e foi reiterada naqueles foros de análise que tiveron lugar neste marco estatal e nos que a Xunta participou.

## ÁREA DE SERVIZOS SOCIAIS

## I. INTRODUCCIÓN

No exercicio de 2015 recibíronse 300 queixas relativas a problemas de carácter social. O ano pasado apreciabamos un importante incremento das queixas da área; pasamos de 208 a 351. Este ano, como vemos, son menos, pero seguen sendo numerosas. Con todo, apréciase un considerable aumento das persoas reclamantes, pois pasamos de 947 a 19840. Iso débese a que gran parte das queixas teñen un idéntico contido e foron promovidas por colectivos en relación con dous asuntos: a axuda ás familias das vítimas do naufraxio da embarcación Paquito II para o seu refluotamento (8458) e diferentes problemas que afectan as persoas ingresadas en residencias xeriátricas (11083).

Variou o motivo das queixas. En anos anteriores a inmensa maioría referíanse a problemas relacionados co sistema de promoción da autonomía persoal e atención á dependencia. Pero xa desde hai un tempo apreciamos que a maior parte das queixas relatan incidentes dos procedementos de rendas ou axudas das diferentes administracións galegas, especialmente a autonómica e as locais.

Desde o comezo da crise recibimos un bo número de queixas por problemas económicos. Mesmo apreciamos que gran parte das queixas relacionadas coa atención á dependencia procuraban suplir as carencias económicas das familias mediante a reclamación de prestacións económicas e non servizos.

O art. 41 da Constitución Española establece a obrigação dos poderes públicos de proporcionar axudas sociais suficientes ante situacións de necesidade. A pesar das dificultades orzamentarias, o aumento das partidas para atender estas necesidades sociais por parte da práctica totalidade das administracións galegas demostra un firme compromiso, aínda que a magnitude da crise e das necesidades postas de relevo fan que esas cantidades e os medios humanos dedicados á súa xestión sexan insuficientes.

As queixas por situacións de grave exclusión social ou risco de caer nela requiren unha inmediata solución, posto que se a intervención se demora perde o seu sentido. A pesar diso comprobamos atrasos tanto dos concellos que interveñen na primeira fase como da consellería competente. Con todo debemos resaltar que a maioría das veces a resposta dada ás queixas polas administracións foi satisfactoria, ao anunciarse unha solución inminente. Confirmouse o atraso, pero non se prolongou por máis tempo, corrixíndose en parte os seus efectos prexudiciais.

A pesar de que as queixas por atrasos nas risgas seguen dándose apreciamos que xa non son tan abundantes e que as respostas tanto en recomendacións como en informes previos son máis adecuadas, en especial nos últimos meses do ano. Ademais, agora na súa maior parte non se refiren ás amplas demoras que se apreciaron e que tratamos nos anteriores informes. O normal é que se refiran a aspectos engadidos ao recoñecemento das rendas de inclusión, fundamentalmente á cuantificación e pago dos atrasos ou ao recoñecemento de novos tramos ou complementos. Por tanto, xa non son significativas as queixas polo recoñecemento da renda, senón por determinados aspectos desta.

Como sinalamos noutros informes, a entrada en vigor da Lei 10/2013 ocasionou moitas dúbidas interpretativas nos procedementos de risga, en especial pola defectuosa regulación do silencio positivo. A diminución dos atrasos que coñecemos nas queixas fai que este problema se palíase en boa medida.

Pola contra, son comúns os problemas que teñen a súa orixe no atraso do desenvolvemento da lei. O decreto que prevé segue demorado, o que ocasiona queixas pola falta de efectividade dalgúns complementos. A consellería comprometeuse a solucionar esta importante carencia.

A crise económica prexudicou de forma moi singular as familias en todos os ámbitos económicos e sociais, especialmente nos relacionados coa alimentación, a vivenda e a enerxía. En relación coas necesidades de carácter nutricional levamos a cabo actuacións xerais e específicas, sobre todo en relación cos menores. Realizamos un importante esforzo para solucionar disfuncións apreciadas na organización da repartición de alimentos. En concreto propiciamos acordos para que os bancos de alimentos coordinen as súas entregas con algunhas entidades de repartición para optimizar o seu labor. Unha vez máis comprobamos de primeira man o encomiable labor solidario desenvolvido por organizacións como Cáritas, Cruz Vermella, os propios bancos de alimentos e outras moitas. Resultan imprescindibles para minorar os efectos das carencias institucionais. A coordinación do labor público e das Ong fai posible abordar de forma adecuada os problemas de alimentación.

Para facer efectivo o dereito a unha vivenda digna foron precisas actuacións contundentes para erradicar moitas prácticas bancarias abusivas en materia crediticia, fundamentalmente hipotecaria. Coñecemos numerosas queixas por execucións hipotecarias que creaban situacións persoais e familiares dramáticas e ante as que reaccionamos.

Outro aspecto relevante foi a necesidade de abordar os casos de pobreza enerxética. A alza do custo da enerxía doméstica está na orixe de situacións moi graves que afectan á saúde e o benestar de moitas familias. Debe tratarse de forma específica tanto polos poderes públicos como polas empresas prestadoras dos servizos esenciais co fin de que ninguén a sufra. Estes problemas abordámoslos de forma xeral coas empresas de servizos, coas que estamos a propiciar convenios para coñecer adecuadamente as queixas das persoas e as familias. Reclamamos ter en conta a súa situación económica e que non realicen cortes de subministración sen valorar antes as circunstancias de carácter social. Tamén reclamamos o aumento das axudas para afrontar determinados gastos de servizos esenciais.

Como adiantamos, as queixas en materia de dependencia diminuíron. Ademais, agora non se refiren tanto a atrasos, que antes eran moi comúns, e si a problemas cos copagos, a diminución das libranzas ou a redución das intensidades dos servizos. Tivemos numerosas queixas polas revisións dos programas de atención ás persoas dependentes. Esas revisións resultaron prexudiciais para as persoas e as familias afectadas, pero eran acordos coas normas aprobadas para ter en conta parámetros como a renda e o patrimonio.

O cambio máis significativo en materia de dependencia apreciámolo hai uns meses. A Consellería de Política Social abordou unha situación claramente prexudicial que poñemos de relevo desde hai anos. Comprobamos numerosos e prolongados atrasos nas solicitudes de prestacións económicas por coidados na contorna familiar. Os expedientes das persoas con proposta para outorgar esta prestación económica demorábanse de forma indebida e de acordo cunha mala praxe que denunciemos reiteradamente. A maioría dos atrasos que afectaban a grandes dependentes eran por esta causa. Pois ben, agora a consellería desbloqueou unha importante partida para solucionar este grave problema e as súas consecuencias empezaron a notarse cando as repostas a queixas comezaron a ser positivas. Para promover este cambio de posición realizamos numerosos comentarios nos informes, formulamos moitas recomendacións e mantivemos reunións cos responsables da consellería. Debemos destacar o efecto positivo que tivo a nosa demanda e a súa actual recepción por parte da nova consellería.

Aínda resultan insuficientes as prazas de servizos para a dependencia; a consecuencia lóxica é que se xeran listas de espera. A carencia de prazas residenciais ponse de relevo con maior énfase nas contornas urbanas. A consellería comprometeuse a corrixir esta circunstancia mediante un plan que equilibre territorialmente a oferta e a demanda para

que diminúan os ingresos en centros afastados do anterior domicilio, co consecuente desarraigamento.

As persoas con discapacidade intelectual vense especialmente prexudicadas pola carencia de prazas cando se afronta a transición da etapa escolar á de dependencia, na que se producen interrupcións inxustificadas da súa atención. Puxémolo de relevo e agora a consellería competente en materia de servizos sociais comprométese a evitar ese efecto, como desenvolvemos máis adiante.

No medio rural o déficit xeral de prazas vese agravado polas carencias do sistema de transporte adaptado, que en moitos casos non permite acudir aos centros situados nas cidades. As queixas por esta causa son menos que en anos anteriores. Con todo, permanecen as das persoas que precisan grandes rutas ou as das persoas que van e veñen os fins de semana a través do 065, a quen se restrinxiu o servizo anteriormente prestado. Algunhas destas restricións xa foron corrixidas despois da nosa intervención.

En materia de atención á discapacidade seguen sendo frecuentes as queixas por atrasos na valoracións de graos, a falta de recoñecemento dalgúns dereitos, ou a falta de accesibilidade ou adaptacións para que poder gozar de determinados dereitos, como o relativo ao acceso á cultura e ao lecer. Son significativos os problemas das persoas xordas para acceder a algunhas salas de cinema de Galicia. Conseguiuse que a maioría conten con instalacións apropiadas, pero seguen carecendo dos complementos tecnolóxicos necesarios.

Tamén apreciamos carencias en materia de atención sociosanitaria para as persoas con enfermidade mental, polo que analizaremos esta importante materia nun informe especial.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	19840		300	
Admitidas	19835	99,97%	295	98,33%
No admitidas	4	0,02%	4	1,33%
Remitidas ao Defensor del Pueblo	1	0,01%	1	0,33%

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	19723	99,44%	181	61,36%
En trámite	112	0,56%	114	38,64%

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2014	97	0	97	96	1



### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

#### 1. As axudas sociais da administración autonómica, en especial as rendas de inclusión

Este ano apreciamos menos queixas por atrasos na tramitación das solicitudes de rendas de inclusión social de Galicia (risga), pero sobre todo comprobamos que as respostas dos últimos meses dan conta dunha mellor e máis rápida tramitación desas rendas. Apréciase a través da diferente resposta ás recomendacións formuladas a principio do ano (rexeitadas en bo número) e ás recibidas posteriormente (aceptadas).

Nos primeiros meses do ano seguimos recibindo moitas queixas e as respostas a requirimentos e recomendacións eran xeralmente negativas; entón continuaba a tendencia de anos anteriores. Confirmábanse fundamentalmente atrasos nas resolucións e nos pagos. Sempre resaltamos a necesidade de tramitación rápida das solicitudes de risgas; fixémoslo nas queixas, nas recomendacións e nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia. Perden todo o seu sentido se non se coñecen polos concellos e pola Xunta de Galicia coa rapidez necesaria. Abordan situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

Para afrontar o aumento de solicitudes de risga a consellería competente aumentou o orzamento para afrontalas. A evolución foi seguinte.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Beneficiarios	4.988	5.416	6.718	9.300	9.175	9.713	
Solicitudes	3.639	4.761	6.427	7.693	6.509	6.512	
Orzamento	22.7 m €	24.1 m €	27 m €	36,7 m €	39,7 m €	42,7 m €	52, 7 m

Como sinalamos, nos primeiros meses resultaron abundantes os casos de atrasos dos trámites que correspondían á anterior Consellería de Traballo e Benestar ou aos concellos. Reclamamos que se tramitasen, resolvesen e pagasen con urxencia, á vista das circunstancias. Unha vez iniciados os trámites da queixa a maior parte solucionáronse en pouco tempo. Sempre que os informes requiridos en primeira instancia non daban conta dunha inminente resolución e pago formulamos recomendacións. Como xa expresamos, nos primeiros meses era habitual que as recomendacións se rexeitasen ou non tivesen efectividade; os atrasos prolongáronse ou non se cumpriu co recomendado nos casos Q/23236/14, Q/23245/14, Q/23965/14 e Q/24046/14. Pero posteriormente resolvéronse

moitos casos que precisaron recomendación; deuse conta da resolución ou próxima resolución dos procedementos pendentes. Resolvéronse positivamente as queixas Q/21872/14, Q/22609/14, Q/23232/14, Q/24122/14, Q/146/15, Q/212/15, Q/897/15, Q/12433/15 e Q/13389/15.

Ademais, co avance do ano a maior parte das queixas por risga xa non se refiren a demoras tan amplas como as coñecidas antes. Efectivamente, diminuíron as queixas por amplos atrasos e pola contra resultan máis comúns as queixas relativas a aspectos engadidos ao seu recoñecemento, sobre todo a cuantificación e pago dos atrasos, o recoñecemento ou as limitacións dos novos tramos ou complementos, ou o atraso no restablecemento dunha risga previamente recoñecida e suspendida por algunha causa. Por tanto, son menos e de menor relevancia (menos atraso) as queixas polo recoñecemento desta renda social, do que debemos colixir que os seus trámites se aceleraron, especialmente nos seus últimos meses. Tamén diminuíron as queixas por atrasos nas liquidacións ou pagos e as relacionadas cos recursos administrativos.

Teñen especial relevancia as queixas por falta de recoñecemento de complementos. Isto débese ao atraso do desenvolvemento regulamentario da Lei 10/2013 de inclusión social de Galicia. Apreciamos esta importante carencia con motivo, por exemplo, da queixa Q/14239/15. Non se aplica o tramo de transición ao emprego previsto na lei porque esta condiciona á aprobación do decreto de desenvolvemento. Efectivamente, a disposición final primeira prevé que a Xunta de Galicia, nun prazo máximo de seis meses desde a publicación da lei, elaborará as disposicións necesarias para o seu desenvolvemento e aplicación. E a disposición final segunda prevé que “no caso concreto dos tramos de inserción e de transición ao emprego entrarán en vigor cando se publique o decreto no que se regulen estes tramos”. Así pois, a imposibilidade de aplicar directamente a lei, como resulta común, responde ao previsto na norma; pero a mesma lei tamén sinala que o decreto debería estar aprobado xa (6 meses transcorridos hai tempo). Algo similar sucede coas axudas complementarias de alugueiro, que se atopan limitadas á espera do desenvolvemento regulamentario. De acordo coa disposición transitoria 4ª da lei debería desenvolverse xa, cousa que non se fixo. Mentres non se aprobe o regulamento o devandito complemento só será aplicable co límite do 10% do IPREM (53,25 euros). Ademais, o recoñecemento deste complemento limitado supón a imposibilidade doutras axudas vinculadas ao uso de vivendas, como axudas de inclusión para pago de mensualidades debidas (art. 48.1 a da mesma lei).

Para remediar este atraso, que ocasiona importantes prexuízos, indicamos á nova Consellería de Política Social a necesidade de acelerar o curso do decreto pendente.

Mantivemos diferentes reunións cos responsables da consellería, incluído o propio conselleiro, co fin de interesarnos pola tarefa pendente. Tanto o conselleiro como a responsable do órgano competente dentro da consellería comprometéronse a impulsar o decreto e a aprobalo canto antes, aspecto este sobre o que permanecemos atentos.

Polo que se refire ás axudas de inclusión apreciamos unha diminución das queixas por esta materia. A evolución do número de beneficiarios, solicitantes e do seu orzamento é a que reflectimos no seguinte cadro.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Beneficiarios	3.041	2.319	2.595	2.537	2.841	2.781	
Solicitudes	4.151	4.183	4.307	4.755	4.087	4.575	
Orzamentos	3 m €	2,9 m €	3 m €	4,5 m €	4,5 m €	4,5 m €	4,5 m €

## 2. Os trámites municipais para axudas autonómicas e dos propios concellos

Algúns concellos demoran en exceso os seus informes preceptivos para o impulso das axudas autonómicas coa desculpa de que deben reclamalos desde a Xunta de Galicia, o que non compartimos. Deben confeccionarse e achegarse de oficio e con rapidez. Os concellos adoitan alegar escaseza de medios persoais para xustificar os seus atrasos.

O ano pasado ano reclamamos o impulso de oficio das axudas sociais ao Concello de Vigo, que aceptou o que reclamamos entón, co que os tempos de espera diminuíron. Con todo, este ano coñecemos outro caso de atraso nos trámites municipais dunha risga en Vigo (Q/23232/14). Por esta mesma causa formulamos recomendacións aos Concellos de Redondela (Q/13389/15) e Vilagarcía de Arousa (Q/21872/14).

Recibimos un bo número de queixas debido a situacións económicas moi adversas, pero en xeral os concellos informaron da promoción das axudas previstas e do outorgamento de axudas municipais de emerxencia ou doutro tipo.

Neste terreo segue sendo necesario insistir no papel que deben xogar todas as administracións locais. A lei reguladora das bases do réxime local, reformada recentemente pola Lei 27/2013 (de racionalización e sustentabilidade da administración local) establece que “os concellos exercerán en todo caso como competencias propias, nos termos da lexislación do Estado e das Comunidades Autónomas, nas seguintes

materias: (...) e) Avaliación e información de situacións de necesidade social e a atención inmediata a persoas en situación ou risco de exclusión social”.

Tamén este ano recibimos queixas pola sobrecarga de traballo dos servizos sociais do Concello de Vigo, o que ocasiona atrasos por non chegarse á *ratio* de traballadores por número de habitantes que os reclamantes consideran adecuada (Q/23000/14 e Q/23007/14 a Q/23045/14). O concello deu conta do reforzo do persoal, da mellora dos tempos de atención e da aprobación de programas propios de axudas sociais.

### **3. A atención ás persoas con diversidade funcional e a necesidade de avances progresivos en accesibilidade**

A promoción dos dereitos das persoas con discapacidade é unha das nosas principais tarefas. Apreciamos un progreso adecuado que comprobamos a través do resultado das queixas. Pero seguen sendo moitos os dereitos sen efectividade ou con carencias. Iso leva a reclamar da administración políticas máis activas e esixentes, sobre todo en materia de accesibilidade. Comprometemos un informe especial sobre accesibilidade e xa iniciamos os primeiros contactos para a súa redacción e futura presentación ante o Parlamento de Galicia.

#### **A) A tarxeta de discapacidade como alternativa á acreditación en papel**

Como xa sinalamos o pasado ano, algunhas persoas con discapacidade expuxeron a necesidade de facilitar unha acreditación permanente da súa discapacidade e grao a través dun documento normalizado e con garantías de non deteriorarse co uso, como sucede coas acreditacións de papel que se utilizan en Galicia, cuxa petición xera trámites prolongados, molestos e que poden evitarse facilmente. Recomendamos á consellería que habilítase con urxencia unha tarxeta de discapacidade co fin de facilitar a acreditación voluntaria das persoas con discapacidade cando iso sexa preciso ou conveniente para elas (resolución nº 25 da área de servizos sociais do Informe de 2014; Q/20303/14). Expuxemos que un dos principais obxectivos das políticas de promoción dos dereitos das persoas con discapacidade debe ser a garantía da súa participación en todas as ordes da vida (educativo, laboral, lecer, mobilidade...) en igualdade de condicións que o resto das persoas, o que esixe como medio instrumental que sexa fácil acreditar a súa diversidade funcional, algo que precisan con frecuencia. A mellor práctica existente na actualidade é a tarxeta de discapacidade, expedida xa pola maioría das comunidades. É un documento cómodo e resistente que se entrega de oficio, xunto co certificado. Presentándoo pódese realizar calquera trámite ou acreditar ser persoa con discapacidade

nos lugares que o requiran. Substitúe ao certificado de discapacidade en formato papel, que só terá que ser presentado en casos excepcionais.

A consellería aceptou a recomendación; afirmou que a crearía, “pero sen estar, de momento, fixada unha axenda de desenvolvemento”. Por esta causa anunciamos que permaneceríamos atentos ao cumprimento do recomendado e aos tempos para a creación e posta en funcionamento desta tarxeta. Finalmente coñecemos que o órgano competente, a Consellería de Política Social, poñería en marcha esta medida necesaria, co que se dá plena efectividade á recomendación formulada e á demanda das persoas que reclaman a tarxeta.

B) A necesidade de eximir das taxas das probas de acceso á universidade ás persoas con diversidade funcional

Expúxosenos o actual cobro das taxas da proba de acceso á universidade para persoas con discapacidade (Q/13511/15). A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria argumentaba en favor da exención á vista do decreto que regulaba a materia, pero a CIUG (as universidades galegas) alegaba que a cuestión era da súa exclusiva competencia e que por tanto as exencións as sinalan as 3 universidades sen limitacións.

A posición da CIUG non era acorde nin co principio de xerarquía normativa nin coa adecuada interpretación da súa capacidade competencial. As taxas e prezos públicos están regulados pola Lei 8/1989, que establece as diferenzas entre ambas as figuras e a súa regulación particular. Os prezos públicos liquídanse por servizos prestados tamén polo sector privado e por tanto con carácter voluntario. Non teñen que cingirse ao custo do servizo, como as taxas, e como mínimo deben cubrir o seu custo, aínda que por motivos xustificadas de orde social ou de interese público pode dotarse orzamentariamente pola administración, como sucede no caso que tratamos.

A regulación destes prezos prodúcese, tal e como sinalou acertadamente a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, polo decreto autonómico 77/2014. O prezo das probas de acceso á universidade é de 63,67 €. Pero a CIUG entendía que do título do decreto -estudos que permiten a obtención de títulos universitarios- dedúcese que o seu contido non inclúe as probas de acceso. Esa interpretación non é adecuada, posto que para obter un título desa natureza no sistema universitario español é necesario acceder á universidade polas vías legalmente previstas. E o que é máis importante, contradí o propio decreto no seu contido literal, que menciona ese prezo como un dos regulados.

O mesmo prevese no caso de vítimas do terrorismo e violencia de xénero. A CIUG non só non recoñecía as exencións ás persoas con diversidade funcional, senón que tampouco garantía a exención das persoas vítimas de violencia de xénero ou de terrorismo. Recomendamos ás universidades galegas que con urxencia corrixisen a non aplicación das exencións previstas para os prezos públicos das probas de acceso á universidade que benefician ás persoas con diversidade funcional, vítimas de violencia de xénero ou terrorismo; e que con carácter particular se corrixise o cobro indebido do prezo que tivo que aboar a persoa reclamante (ver resolución nº 24 desta área). Esta recomendación foi aceptada integramente, polo que entendemos que a irregularidade detectada foi corrixida.

### C) A mellora progresiva en materia de accesibilidade

Seguimos recibindo un bo número de queixas por falta de accesibilidade ou de adaptacións razoables. Constatamos que se necesita seguir mellorando, en especial na accesibilidade nas rúas, edificios, medios de transporte, ou no fomento do goce inclusivo do lecer, o deporte e a cultura.

As respostas máis frecuentes dos responsables de levar a cabo estas adaptacións é que aínda non venceu o prazo outorgado pola lei, normalmente o 4 de decembro de 2017. Á marxe do próximo desta data debemos resaltar, unha vez máis, que as adaptacións progresivas esixen unha planificación, de tal maneira que se executen de forma continuada durante o amplo prazo concedido. Se todas ou a maior parte esperan ao último momento o previsible é que non se realicen. A administración debería esixir tal planificación e o seu cumprimento.

En materia de accesibilidade intervimos para corrixir supostos de falta de accesibilidade en beirarrúas, prazas de aparcadoiro, edificios de uso público, autobuses urbanos e interurbanos ou vivendas. Na maior parte dos casos os concellos desenvolvían unha política activa neste terreo. E a consellería competente leva a cabo unha política de axudas para adaptacións e plans municipais de accesibilidade a desenvolver neste e nos próximos anos, nos que será necesario culminar moitas actuacións aínda pendentes.

Conseguimos algúns avances significativos no acceso á cultura e ao lecer, pero quedan tarefas pendentes. Comprobámolo nas queixas por falta de accesibilidade das persoas con discapacidade auditiva ou visual ás salas de cinema de Santiago de Compostela (Q/254/13 e Q/20802/14). Xa en 2013 formulamos unha recomendación para que a anterior Consellería de Traballo e Benestar promovesen as medidas precisas para facer

efectivo o dereito das persoas xordas ao acceso á cultura e ao lecer no que se refire ás proxeccións cinematográficas nas salas galegas. A consellería aceptouna, aínda que despois tivemos que insistir para a súa efectividade. Conseguiuse o compromiso de CINESA para facer accesibles os seus cines de Santiago mediante os medios técnicos dispoñibles. Estendemos as nosas actuacións a toda Galicia.

Pero seguiron apreciándose importantes carencias, o que deu lugar a unha queixa de oficio (Q/13680/15). A tecnoloxía instalada apenas permitía o goce das películas e limitaba o modo de visualización. Se a posta a disposición dos subtítulos non vai acompañada dos medios adecuados a situación segue sendo deficitaria. O Centro Español del Subtitulado y la Audiodescripción pon de relevo a existencia de medios para a visualización simultánea e cómoda. Deben darse melloras facilitando lentes especiais ou atrás. A anterior consellería sinalara que nas súas liñas estratéxicas podería terse en conta a promoción do acceso normalizado das persoas con discapacidade auditiva e visual ao cine e a calquera outra actividade ou servizo cultural. Ademais a administración podería recadar axudas ou complementos das organizacións de promoción dos dereitos das persoas con discapacidade. Todo iso foi exposto á nova Consellería de Política Social, mesmo persoalmente ao seu conselleiro, que se comprometeu a estudar o desenvolvemento das iniciativas precisas.

En materia de accesibilidade recibimos unha significativa queixa sobre as dificultades dun alumno do centro docente San Clemente de Santiago de Compostela. Realizamos un intenso labor de mediación coa responsable do centro, que finalmente se comprometeu a facilitar unha praza de aparcadoiro reservado do centro para que puidese acudir sen as dificultades que estaba a padecer este ano, segundo constaba, e a colocar un pasamáns de baixada ao salón de actos. Resulta encomiable o compromiso da dirección e o persoal do centro.

Por razóns postas de relevo en diferentes queixas reclamamos a creación de prazas personalizadas para persoas con mobilidade reducida, algo que xa existe nalgúñas cidades galegas. O Concello de Santiago de Compostela comprometeuse a iso, aínda que sen data de execución (Q/5851/14).

Reclamouse pola falta de acceso de nenos con discapacidade a cursos de natación nas instalacións municipais da Coruña (Q/14583/15). O concello indicou que a solicitude debería facerse a través dunha asociación. Unha á que pertence o fillo da reclamante enviou a solicitude. Despois de moitas xestións e consultas dixéronlle que non tiñan a solicitude da asociación. Con todo, consta que o 13 de febreiro de 2015 solicitou ao

concello o uso dunha piscina municipal e un monitor para ofertar o servizo a persoas con discapacidade. O resultado é que o seu fillo non ten curso de natación, a pesar de que o beneficiaría moito polos seus problemas de mobilidade.

O Concello da Coruña non prevé con carácter xeral admitir nos cursos propios a persoas con discapacidade, aínda que cando presentan solicitudes valora a posibilidade de admitilos e de introducir adaptacións. Non obstante, descoñécese o alcance da política municipal respecto diso. Tampouco se sinalaron as adaptacións xerais con que se conta e os medios persoais postos a disposición (monitores...). Poden organizarse cursos por entidades coa cesión gratuíta das instalacións municipais. Non obstante, tampouco neste caso pode coñecerse o labor promocional do ente local. Trátase de cesións a entidades en xeral, non especificamente dedicadas á promoción dos dereitos das persoas con discapacidade, e non se sinala que o concello achegue os medios para garantir a accesibilidade.

Non podía concluírse que a actuación municipal permitise acudir a cursos de natación ás persoas con discapacidade, o que os prexudica de forma considerable e non parece xustificado. Non se dá unha adecuada promoción municipal das actividades deportivas que tratamos. Ademais, non se aclarou o sucedido en canto á información oral transmitida. Non parece existir unha comunicación adecuada coas entidades dedicadas a atención das persoas con discapacidade interesadas en relación cos cursos, posto que a pesar de que unha solicitou información, despois, cando se concretou a convocatoria, non se informou á asociación, que tampouco recibiu outro tipo de resposta. Ao peche do informe atopámonos á espera de que o concello aclare estes extremos e informe da revisión da situación.

#### D) Posible caso de discriminación a un grupo de persoas con diversidade funcional

Un grupo de persoas con discapacidade organizaran unha estancia nun hotel balneario da Toxa-O Grove, que ao parecer comunicoulles que non atendería a súa petición ao coñecer as súas circunstancias (Q/14577/15). Os responsables do hotel puxéronse en comunicación con esta institución e concertamos unha entrevista con eles. Indicámoslles que a situación descrita debía ser corrixida. Sen manifestar discrepancia pola súa banda a dirección informou que se poñerían en contacto de forma inmediata cos afectados para pedirilles desculpas polo sucedido e que lles ofrecerían unha nova estancia no complexo como proba da rectificación da súa anterior actuación.



## E) O funcionamento do centro Souto de Leixa, en Ferrol

En anos anteriores informamos da imposibilidade de usar un vaso terapéutico polos usuarios do centro de atención a persoas con discapacidade Souto de Leixa, a pesar de ser un recurso moi útil para eles. Pedíase o uso compartido co centro de educación especial veciño, pero atrasouse durante moito tempo (Q/123 e Q/213/15). Este ano finalmente posibilitouse, despois da nosa insistencia ante a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, que non o facilitaba, en contra da posición da anterior Consellería de Traballo e Benestar, que pretendía o uso que apoiamos en beneficio dos usuarios do seu centro.

Máis adiante recibimos outras queixas dos pais, nais e titores de usuarios do centro pola falta de constitución formal dos órganos de participación e pola imposibilidade de acceder cando se dan visitas institucionais ás instalacións, algo que seguimos tramitando.

## F) Casos de uso do termo “minusválido”

Iniciouse actuación de oficio (Q/13391/15) como consecuencia do coñecemento de que nalgunhas cidades de Galicia aínda permanecen mencións ás persoas con discapacidade como “minusválidos”. En diferentes soportes, como sinais de tráfico, letreiros, impresos ou informes, algúns concellos seguen utilizando esa expresión, a pesar de que debe superarse como esixencia da dignidade e a non discriminación das persoas con diversidade funcional. A disposición adicional 8ª da Lei 39/2006, do 14 de decembro, de Promoción da Autonomía Persoal e Atención ás persoas en situación de dependencia, sinala que “as referencias que nos textos normativos se efectúanse a “minusválidos” e a “persoas con minusvalía”, entenderanse realizadas a “persoas con discapacidade”. A partir da entrada en vigor desa lei as disposicións normativas elaboradas polas administracións públicas utilizarán as expresións alternativas para denominalas. O seu labor ordinario debe ir no mesmo sentido.

Solicitamos aos concellos das principais cidades información sobre a situación da cuestión no seu concello. Todos os concellos responderon, excepto Santiago de Compostela. Fixérono da seguinte forma:

- A Coruña sinalou que non comete erros nesta orde.
- Vigo sinala que en ningunha norma do concello permanece esa denominación inadecuada.

- Ferrol recoñece que na área de xestión tributaria incorreu en mencións inadecuadas e anuncia que de forma inmediata as corraxirá e só utilizará o termo “persoas con discapacidade”.
- Pontevedra sinala que non utiliza mencións inadecuadas.
- Lugo sinala que se procura a utilización do termo “persoa con discapacidade” e evítase a mención minusvalía.
- Ourense indica que traballa na eliminación das mencións inadecuadas, que xa non figuran nas ordenanzas; permanece nas tarxetas de aparcadoiro, o que está a ser corraxido, e nos sinais verticais, respecto das cales se compromete a substituílas de forma progresiva.

#### **4. A necesidade de que se recoñeza a exención do imposto municipal de vehículos de tracción mecánica en todos os casos discapacidade**

Como en anos anteriores, tamén en 2015 recibimos queixas polo cobro do imposto de vehículos de tracción mecánica (IVTM) a persoas que debían beneficiarse da súa exención pola súa incapacidade recoñecida. Por exemplo, na queixa Q/12222/15 expúñase que o Concello de Cangas do Morrazo a negara.

Como consta no informe dirixido ao Parlamento de Galicia de 2014, tramitamos diferentes queixas por casos similares e posteriormente iniciamos unha actuación de oficio co fin de que non se cobre o IVTM ás persoas con incapacidade permanente. A anterior Lei 51/2003, de igualdade de oportunidades, non discriminación e accesibilidade universal das persoas con discapacidade, prevía que “para os efectos da lei” terán a consideración de persoas con discapacidade tamén os pensionistas da Seguridade Social que teñan recoñecida unha pensión de incapacidade permanente no grao de total, absoluta ou gran invalidez. Moitas administracións rexeitaban a aplicación automática desa extensión por entender que non afectaba o ámbito fiscal, salvo cando expresamente se trasladou á normativa sectorial correspondente.

Con todo, resultaba evidente a confusión creada por esa disposición, posto que, aínda que advertía de que a súa aplicación só se daría nos ámbitos previstos pola propia lei, esta tiña un carácter amplísimo, como corresponde á súa finalidade declarada, garantir e facer efectivo o dereito á igualdade de oportunidades das persoas con discapacidade, evitar a discriminación e fomentar as medidas de acción positiva orientadas a evitar ou

compensar as desvantaxes dunha persoa con discapacidade para participar plenamente na vida política, económica, cultural e social. Por tanto, resultaba lóxico que os potenciais beneficiarios pensasen que a norma operaba de forma xeral, tamén no relativo ás medidas fiscais orientadas a compensar as desvantaxes das persoas con discapacidade.

A extensión do beneficio aceptouse en diferentes ámbitos fiscais, como na lei do imposto sobre a renda das persoas físicas, no texto refundido da lei do imposto sobre sociedades, e no regulamento do IVE. Aos seus efectos son discapacitados os pensionistas da seguridade social que teñan recoñecida a súa pensión por incapacidade permanente, total ou absoluta, ou por gran invalidez. A extensión xa prevista para as principais figuras tributarias resultaba necesaria tamén no IVTM.

Posteriormente publicouse o Real Decreto lexislativo 1/2013, o texto refundido da lei de dereitos das persoas con discapacidade e da súa inclusión social, e nel prodúcese unha importante modificación. O art. 4 (titulares dos dereitos) sinala agora que “terán a consideración de persoas con discapacidade aquelas a quen se lles recoñeceu un grao de discapacidade igual ou superior ao 33 por cento. Considerarase que presentan unha discapacidade en grao igual ou superior ao 33 por cento os pensionistas da Seguridade Social que teñan recoñecida unha pensión de incapacidade permanente no grao de total, absoluta ou gran invalidez, e os pensionistas de clases pasivas que teñan recoñecida unha pensión de xubilación ou por incapacidade permanente para o servizo ou inutilidade”. Por tanto, xa non existe a mención expresa que antes se contiña na Lei 51/2003 (“para os efectos desta lei...”). Sen dúbida ten que ver coas circunstancias expostas, fundamentalmente coa confusión creada polas disposicións anteriores; aínda que era certo que a lei advertía do carácter limitado da extensión, ela mesma tiña un carácter amplísimo, como correspondía ao seu obxecto e finalidade. Por tanto, a extensión do concepto de discapacidade agora debe darse con carácter xeral, o que é congruente coa interpretación extensiva dos dereitos das persoas con discapacidade e de calquera norma que os afecte favorablemente, de acordo co previsto na convención internacional e na normativa nacional que a desenvolve.

Esta mesma interpretación é a da anterior Consellería de Traballo e Benestar, que sinala que se trata de situacións distintas que se materializan en dous procedementos referidos á capacidade para desenvolver o posto de traballo ou as actividades da vida diaria, pero que teñen equiparación legal na porcentaxe que fixa o Real Decreto lexislativo 1/2013. Tendo en conta o réxime de competencias e xerarquía normativa resulta evidente que o concello se atopa obrigado á aplicación do texto legal citado.

Ademais, o Concello de Cangas do Morrazo utilizou indistintamente as expresións minusvalía e discapacidade, o que non permite a lei; debía corrixir esa terminoloxía.

Recomendamos ao concello que revisase a resolución municipal pola que se denegaba a exención do IVTM á persoa que a reclama, que se atopa en situación recoñecida pola Seguridade Social de incapacidade permanente, á que por tanto lle é de aplicación a extensión do concepto de discapacidade previsto no art. 4 na lei xeral de dereitos das persoas con discapacidade. O ente local aceptou a recomendación formulada.

Unha queixa similar coñeceuse contra a Deputación Provincial de Pontevedra (Q/12963/15). Respondeu que “por esta entidade está a procederse á revisión non só da situación xurídica individualizada á que se refire a recomendación, senón o criterio para seguir por esta Deputación no caso da exención...”. Por tanto, aceptou a recomendación e deulle efectividade, posto que indicou que procedía a revisar a situación individual do afectado e con carácter xeral o criterio que antes seguía.

## **5. As actuacións para garantir os dereitos das persoas con discapacidade intelectual**

A) As dificultades no tránsito da educación especial á atención á dependencia ao cumprir a idade establecida

O problema atópase ben exposto en queixas que coñecemos este ano (Q/23393/15, Q/23394, Q/23395/15 e Q/12896/15). Consiste basicamente na incerteza sobre a adecuada atención das persoas con discapacidade intelectual atendidos en centros de educación especial cando están a piques de finalizar a súa idade escolar (especial), isto é, aos 21 anos. Efectivamente, nese momento deberían contar cunha expectativa de cambio que garantise a continuidade do servizo adecuado, sen períodos de desatención. A análise de necesidades debe facerse de forma individualizada e sen que se produzan graves alteracións da situación persoal. É unha demanda xeneralizada dos afectados e dos seus pais, nais e titores.

Pero a realidade é que certos servizos en materia de dependencia supoñen esperas e/ou a alteración substancial da vida das persoas debido ao cambio de centro. Iso sucede a pesar de que o centro asociativo que os atendía conta con capacidade para seguir facéndoo na nova etapa e sen cambios radicais, prexudiciais neste tipo de situacións. Os centros son iniciativas das propias familias con apoios da administración.

Nas queixas Q/23393, 23394 e 23395/15 tres alumnos finalizan o seu ciclo escolar especial e precisan a habilitación de prazas de dependencia para poder seguir coa atención adecuada que xa tiñan. Para que iso suceda cos recursos do centro é preciso adaptar o número de prazas financiadas polo sistema de dependencia. Reclamouse a necesaria coordinación no tránsito entre as Consellerías de Política Social e de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria para evitar desatencións momentáneas e posibilitar a continuidade dos servizos adecuados.

Realizamos un amplo comentario nos informes que diriximos ao Parlamento de Galicia facendo fincapé na necesidade de atender a continuidade do servizo, respectar a vontade dos usuarios e as súas familias, e non prexudicar aos centros dependentes do amplo e positivo movemento asociativo creado polas familias. Resaltamos que iso era posible co actual marco normativo.

Como resposta a estas queixas a consellería cambiou a súa posición inicial. Agora traballa nunha modificación do decreto regulador da materia para incluír como criterio de asignación de prazas a continuidade das persoas que finalizan o ciclo educativo na mesma entidade sempre que haxa prazas dispoñibles adaptadas ás necesidades das persoas demandantes. Con iso non se liquida en todo o problema que tratamos; habilítase unha posibilidade, pero deben concertarse as prazas necesarias en cada centro de forma previa á chegada da idade límite da educación especial para evitar a interrupción do servizo. O cambio operado é positivo; vai posibilitar que non se dean situacións como as que mencionan estas e outras queixas, ou polo menos non se dean de forma habitual. Nas queixas citadas a consellería comprometeuse á dotación de prazas públicas suficientes no centro, o que confirma o cambio de criterio da consellería.

En definitiva, a consellería posibilitará a permanencia das persoas con discapacidade nos centros nos que recibiron o ciclo educativo mediante a incorporación de prazas integradas no sistema de dependencia.

#### B) A situación do Centro Especial de Emprego ASPAS-Termal de Ourense

Recibimos queixas pola situación do CEE ASPAS-Termal, de Ourense. Atopábase nunha situación económica moi deteriorada e reclamaban novas axudas que permitisen a súa continuidade (Q/13332/15, Q/218/15, Q/13928/15 e Q/14451/15). A consellería competente informounos de que concedera máis de 3 millóns de euros en subvencións de diferente tipo ao centro. Ademais, coa información achegada e as diferentes conversacións mantidas cos afectados pola grave situación deste CEE coñecemos que os

aspectos financeiros e laborais do centro eran claramente negativos e que a situación seguía deteriorándose.

Tratamos a situación persoalmente con algúns reclamantes. O que parecía máis adecuado era iniciar contactos directos cos responsables do centro, a asociación que o creou, o movemento asociativo galego en favor dos dereitos das persoas con discapacidade intelectual (FADEMG), as administracións que propician os contratos, en especial o Concello de Ourense, e a Xunta de Galicia, co fin de que na medida do posible se manteñan os postos de traballo que permitan seguir cumprindo co obxectivo principal do centro, o fomento do emprego para as persoas con discapacidade e a plena efectividade dos seus dereitos no ámbito laboral.

Entramos en contacto con algúns deses axentes e mantivemos reunións ou contactos con todas as partes citadas para avaliar as posibles fórmulas de solución do problema. A maior parte dos contratos concertáronse co Concello de Ourense, polo que reclamamos persoalmente ao seu alcalde que os mantivese na medida do posible, dado o indubidable interese social do centro. O alcalde comprometeuse a facer todo o posible en beneficio do centro e dos seus traballadores.

C) A posta en marcha de valoracións máis adecuadas para as persoas con discapacidade intelectual

Como resaltamos en informes anteriores detectáronse valoracións de dependencia de persoas con discapacidade intelectual certamente cuestionables debido á tendencia para subliñar nelas os aspectos físicos.

Nunha queixa máis recente (Q/14164/15) púxose de relevo que a pesar de que a consellería aceptara a recomendación para que nas valoracións das persoas con discapacidade intelectual ou cognitivas asistan especialistas das asociacións de apoio aos seus dereitos e para que se teñan en conta as súas circunstancias, iso non se cumpría. A súa asociación non contaba con información e a coordinadora de dependencia de Pontevedra tampouco sabía nada e mesmo preguntou pola documentación. As valoracións seguían facéndose mal.

Cos informes solicitados confirmamos a queixa, pero a consellería comprometeuse a rectificar esta situación. Recoñeceu que ata agora non realizara o labor de efectividade da recomendación aceptada. Con todo, anunciou o seu cumprimento estrito a través dunha circular. Por tanto, agora as valoracións das persoas con diversidade funcional de carácter cognitivo ou intelectual realízanse de forma máis adecuada.

#### D) Os centros de atención da Asociación San Francisco de Vigo

O ano pasado expuxemos as nosas xestións para evitar o traslado involuntario dos usuarios do centro San Francisco de Vigo. En realidade a queixa proviña de todas as asociacións con centros de discapacidade intelectual, que vían na actuación da anterior Consellería de Traballo e Benestar un grave perigo para a súa subsistencia. Finalmente a consellería aceptou os nosos argumentos. Reclamamos o respecto aos principios de libre elección, permanencia e fomento da integración social, todos eles dereitos subxectivos das persoas con discapacidade intelectual recoñecidos na lexislación vixente. Este ano coñecemos algúns problemas engadidos relacionados con esa situación (Q/14410/15).

### 6. Os atrasos nas valoracións de discapacidade

En anos anteriores detectamos numerosos e considerables atrasos nas tramitacións das valoracións de discapacidades, tanto as primeiras solicitudes como as posibles revisións. A consellería adoitaba alegar que eses atrasos non producían efectos prexudiciais porque o seu resultado se retrotrae á data da solicitude. Con todo, comprobamos que en moitos casos os efectos prexudiciais eran claros (para acceder a transportes colectivos, para prazas reservadas de aparcadoiro, para prestacións económicas en beneficio de persoas maiores, para o recoñecemento de dereitos en mutualidades ou outras entidades...).

Como resposta xeral informounos de que melloraría as condicións dos equipos máis atrasados. Este ano apreciamos menos queixas sobre estes atrasos e que os tempos de espera eran máis reducidos, aínda que nalgúns casos seguen excedendo o legalmente previsto. Por iso vímonos na necesidade de formular recomendacións con ocasión das queixas Q/261/15 e Q/12557/15, ambas aceptadas e cumpridas pola consellería competente.

Unha causa de atrasos nas valoracións de discapacidade e de prexuízos e molestias innecesarias para os solicitantes é a necesidade de achegar informes médicos a disposición do sistema sanitario. A situación deu orixe á queixa Q/12454/15. Esta realidade causa problemas evidentes a familias que xa padecen moitas outras dificultades. Podería evitarse se as dúas consellerías responsables adoptasen as medidas adecuadas, como elas mesmas recoñecían. A anterior Consellería de Traballo e Benestar fixo moitas solicitudes de acceso ao programa informático do SERGAS para os profesionais médicos dos equipos de valoración, pero non consegue as autorizacións, polo que “non queda máis remedio que solicitar os devanditos informes aos interesados”. Pola súa banda, a Consellería de Sanidade argumenta que non pode facilitar a historia

clínica aos equipos de valoración porque “ normativa vixente non o permite”. Con todo, non xustificaba como chega a esa conclusión, posto que se trata de profesionais médicos integrados na administración pública (a mesma) e o tratamento dos datos requírese e utilízase para un fin que é propio ou competencia de quen o require. Ademais, o acceso responde os principios de eficiencia e economía procedemental e sobre todo resulta de interese público, tal e como resulta do caso examinado e se recoñece polas consellerías, que buscan un medio alternativo para solucionar a situación.

Indicamos que a administración non debe reclamar aos cidadáns ningún documento que estea no seu poder. Respondeuse que a Consellería de Sanidade ía propoñer a Consellería de Traballo e Benestar a creación dun grupo técnico para establecer os mecanismos precisos para “evitar os desprazamentos e os inconvenientes para as familias das persoas con discapacidade”. Con todo, ao cabo dun tempo seguiamos sen coñecer os resultados, polo que insistimos na necesidade de corrixir esta disfunción.

Finalmente respondeuse que “a Consellería de Sanidade e a Consellería de Política Social, en colaboración coa Axencia de Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA), están a desenvolver un sistema informático que facilite a comunicación efectiva entre os facultativos encargados da asistencia sanitaria e os facultativos dos equipos de avaliación de dependencia e discapacidade. A solución atopada vai favorecer á cidadanía xa que permitirá que facultativos dependentes da Consellería de Política Social van ter unha canle directa mediante o que poderán solucionar calquera dúbida que poida resultar dos informes remitidos polos facultativos dependentes do Servizo Galego de Saúde, contando coa autorización previa das persoas interesadas”. Por iso, entendemos que o problema se atopa en vías de solución. Permaneceremos atentos á posta en marcha das medidas comprometidas.

## **7. A situación da autonomía persoal e a protección da dependencia**

Co fin de expoñer a situación da dependencia en Galicia a continuación transcribimos os datos oficiais sobre a mesma en Galicia, no conxunto de España e por CC.AA



## DITAMES

Situación o 31 de decembro de 2015

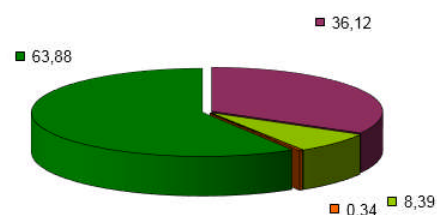
ÁMBITO TERRITORIAL	Solicitudes		Dictámenes		Grado III		Grado II		Grado I		TOTAL PERSONAS BENEFICIARIAS CON DERECHO A PRESTACIÓN	
	Nº	%	Nº	% solicitudes	Nº	% dictámenes	Nº	% dictámenes	Nº	% dictámenes	Nº	% dictámenes
Andalucía	376.694	23,39	347.229	92,18	76.030	21,90	112.066	32,27	87.327	25,15	275.423	79,32
Aragón	43.141	2,68	39.011	90,43	9.737	24,96	12.320	31,58	10.073	25,82	32.130	82,36
Asturias (Principado de)	33.308	2,07	30.055	90,23	6.607	21,98	7.895	26,27	7.450	24,79	21.952	73,04
Balears (Illes)	23.741	1,47	21.893	92,22	4.753	21,71	7.406	33,83	5.144	23,50	17.303	79,03
Canarias	42.352	2,63	35.526	83,88	11.350	31,95	10.389	29,24	8.272	23,28	30.011	84,48
Cantabria	23.022	1,43	22.590	98,12	5.670	25,10	8.097	35,84	5.211	23,07	18.978	84,01
Castilla y León	111.890	6,95	105.835	94,59	27.730	26,20	29.155	27,55	24.725	23,36	81.610	77,11
Castilla-La Mancha	84.774	5,26	80.273	94,69	18.076	22,52	21.739	27,08	23.798	29,65	63.613	79,25
Catalunya	281.036	17,45	265.412	94,44	51.187	19,29	85.044	32,04	71.490	26,94	207.721	78,26
Comunitat Valenciana	107.000	6,64	87.153	81,45	19.419	22,28	25.910	29,73	22.272	25,56	67.601	77,57
Extremadura	51.391	3,19	46.770	91,01	11.441	24,46	11.938	25,52	10.907	23,32	34.286	73,31
Galicia	79.244	4,92	76.654	96,73	23.132	30,18	24.474	31,93	17.889	23,34	65.495	85,44
Madrid (Comunidad de)	179.352	11,13	177.048	98,72	45.359	25,62	42.613	24,07	40.509	22,88	128.481	72,57
Murcia (Región de)	45.057	2,80	44.086	97,84	14.302	32,44	15.453	35,05	10.207	23,15	39.962	90,65
Navarra (Comunidad Foral de)	17.457	1,08	17.036	97,59	3.169	18,60	5.302	31,12	4.935	28,97	13.406	78,69
País Vasco	92.676	5,75	89.564	96,64	18.034	20,14	24.749	27,63	26.860	29,99	69.643	77,76
Rioja (La)	14.547	0,90	14.536	99,92	2.907	20,00	3.770	25,94	3.485	23,97	10.162	69,91
Ceuta y Melilla	4.032	0,25	3.879	96,21	892	23,00	1.040	26,81	726	18,72	2.658	68,52
<b>TOTAL</b>	<b>1.610.714</b>	<b>100,00</b>	<b>1.504.550</b>	<b>93,41</b>	<b>349.795</b>	<b>23,25</b>	<b>449.360</b>	<b>29,87</b>	<b>381.280</b>	<b>25,34</b>	<b>1.180.435</b>	<b>78,46</b>

PERSONAS BENEFICIARIAS Y PRESTACIONES																				
Situación a 31 de Diciembre de 2015																				
ÁMBITO TERRITORIAL	PERSONA S BENEFIC I-RIAS CON PRESTA-CIONES	PRESTACIONES																RATIO DE PRESTACIO- NES POR PERSONA BENEFICIA- RIA		
		Prevención Dependencia y Promoción A.Personal		Teleasistencia		Ayuda a Domicilio		Centros de Día/Noche		Atención Residencial		P.E Vinculada Servicio		P.E Cuidados Familiares		P.E Asist. Personal			TOTAL	
	Nº	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº
Andalucía	179.239	0	0,00	69.105	29,62	48.478	20,78	13.203	5,66	22.611	9,69	3.093	1,33	76.821	32,93	10	0,00	233.321	100,00	1,30
Aragón	17.828	9	0,05	20	0,11	98	0,54	1.153	6,41	3.427	19,06	3.675	20,44	9.601	53,39	0	0,00	17.983	100,00	1,01
Asturias (Principado de)	17.524	724	3,86	885	4,72	2.703	14,42	2.198	11,73	2.771	14,79	1.977	10,55	7.481	39,92	2	0,01	18.741	100,00	1,07
Illes Balears	11.630	95	0,81	0	0,00	99	0,84	896	7,63	1.969	16,78	680	5,79	7.997	68,14	0	0,00	11.736	100,00	1,01
Canarias	13.885	33	0,23	399	2,81	30	0,21	3.321	23,39	2.943	20,73	1.969	13,87	5.504	38,76	0	0,00	14.199	100,00	1,02
Cantabria	13.945	0	0,00	1.155	7,41	929	5,96	1.590	10,20	4.113	26,39	0	0,00	7.799	50,04	0	0,00	15.586	100,00	1,12
Castilla y León	73.546	11.565	12,32	5.657	6,03	18.382	19,59	8.017	8,54	7.177	7,65	21.762	23,19	21.043	22,43	231	0,25	93.834	100,00	1,28
Castilla-La Mancha	36.796	3.814	7,81	5.217	10,68	8.168	16,72	2.533	5,18	10.493	21,47	3.063	6,27	15.565	31,85	10	0,02	48.863	100,00	1,33
Catalunya	126.450	2.347	1,29	15.925	8,77	22.074	12,15	13.212	7,27	28.908	15,92	12.236	6,74	86.909	47,85	13	0,01	181.624	100,00	1,44
Comunitat Valenciana	43.239	249	0,51	5.931	12,15	0	0,00	6.104	12,50	10.682	21,88	4.649	9,52	21.211	43,44	4	0,01	48.830	100,00	1,13
Extremadura	22.242	572	2,34	1.290	5,27	548	2,24	1.393	5,69	4.040	16,51	9.320	38,08	7.309	29,86	2	0,01	24.474	100,00	1,10
Galicia	41.823	1.980	4,34	1.667	3,65	12.340	27,04	6.112	13,39	7.647	16,75	4.822	10,56	10.989	24,08	85	0,19	45.642	100,00	1,09
Madrid (Comunidad de)	101.304	3.413	2,69	24.723	19,51	23.873	18,83	14.073	11,10	22.395	17,67	11.199	8,84	27.022	21,32	51	0,04	126.749	100,00	1,25
Murcia ( Región de)	27.485	3.237	9,36	4.433	12,82	126	0,36	3.198	9,25	3.429	9,92	1.474	4,26	18.678	54,02	0	0,00	34.575	100,00	1,26
Navarra (Comunidad Foral de)	9.038	156	1,46	967	9,02	567	5,29	283	2,64	1.936	18,06	1.119	10,44	5.689	53,08	1	0,01	10.718	100,00	1,19
País Vasco	51.044	70	0,12	1.230	2,11	6.588	11,31	6.212	10,67	12.237	21,02	2.067	3,55	26.793	46,01	3.031	5,21	58.228	100,00	1,14
La Rioja	6.743	870	8,81	1.253	12,69	2.125	21,52	892	9,03	1.398	14,16	621	6,29	2.714	27,49	0	0,00	9.873	100,00	1,46
Ceuta y Melilla	2.348	327	10,87	395	13,13	620	20,61	72	2,39	206	6,85	8	0,27	1.380	45,88	0	0,00	3.008	100,00	1,28
TOTAL	796.109	29.461	2,95	140.252	14,05	147.748	14,80	84.462	8,46	148.382	14,87	83.734	8,39	360.505	36,12	3.440	0,34	997.984	100,00	1,25

## PERSOAS BENEFICIARIAS E AGRUPACIÓN PRESTACIONS

### Situación a 31 de Decembro de 2015

ÁMBITO TERRITORIAL	TOTAL PRESTACIONES POR SERVICIO (1)		PRESTACIONES ECONÓMICAS PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	156.500	67,07%	76.821	32,93%	233.321	100,00%
Aragón	8.382	46,61%	9.601	53,39%	17.983	100,00%
Asturias (Principado de)	11.260	60,08%	7.481	39,92%	18.741	100,00%
Illes Balears	3.739	31,86%	7.997	68,14%	11.736	100,00%
Canarias	8.695	61,24%	5.504	38,76%	14.199	100,00%
Cantabria	7.787	49,96%	7.799	50,04%	15.586	100,00%
Castilla y León	72.791	77,57%	21.043	22,43%	93.834	100,00%
Castilla-La Mancha	33.298	68,15%	15.565	31,85%	48.863	100,00%
Catalunya	94.715	52,15%	86.909	47,85%	181.624	100,00%
Comunitat Valenciana	27.619	56,56%	21.211	43,44%	48.830	100,00%
Extremadura	17.165	70,14%	7.309	29,86%	24.474	100,00%
Galicia	34.653	75,92%	10.989	24,08%	45.642	100,00%
Madrid (Comunidad de)	99.727	78,68%	27.022	21,32%	126.749	100,00%
Murcia (Región de)	15.897	45,98%	18.678	54,02%	34.575	100,00%
Navarra (Comunidad Foral de)	5.029	46,92%	5.689	53,08%	10.718	100,00%
País Vasco	31.435	53,99%	26.793	46,01%	58.228	100,00%
La Rioja	7.159	72,51%	2.714	27,49%	9.873	100,00%
Ceuta y Melilla	1.628	54,12%	1.380	45,88%	3.008	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>637.479</b>	<b>63,88%</b>	<b>360.505</b>	<b>36,12%</b>	<b>997.984</b>	<b>100,00%</b>



■ Prestación económica para cuidados en el entorno familiar  
 ■ Prestaciones económica vinculada al servicio  
 ■ Prestación económica Asistencia Personal  
 ■ Prestaciones por Servicios

(1) Las prestaciones por servicio incluyen: Prevención dependencia y promoción autonomía personal, Teleasistencia, Ayuda a domicilio, Centros de día/noche, Atención residencial. Además, se incluyen las prestaciones mediante servicios a través la prestación económica vinculada al servicio, y la prestación económica de asistencia personal.

Ano	Dependientes que perciben prestación
2011	34.092
2012	39.139
2013	38.729
2014	39.004
2015	41.823

Ano	Dependentes con dereito a prestación
2011	62.404
2012	61.956
2013	56.835
2014	53.881
2015	65.495

Ano	Dictames valorados
2011	78.608
2012	84.172
2013	80.636
2014	79.262
2015	76.654

Ano	Solicitudes presentadas
2011	89.625
2012	87.098
2013	82.400
2014	81.101
2015	79.244

Fonte: Observatorio Estatal de la Dependencia

A) Os atrasos das solicitudes de prestacións económicas por coidados na contorna familiar e a escasa motivación das desestimacións desta modalidade de atención

O sistema de promoción da autonomía persoal e protección á dependencia regula o dereito para acceder en condicións de igualdade a determinados servizos e prestacións. Con todo, desde a aprobación da lei en 2006 aprécianse frecuentes disfuncións.

En anos anteriores destacamos que os atrasos adoitaban concentrarse e ser máis prolongados nas solicitudes de prestación económica por coidados na contorna familiar. Así, en 2014 resaltabamos que “para atender aos dependentes prefírense os servizos e non as prestacións económicas, que antes eran as máis comúns. Con iso estase dando cumprimento ao previsto na lei de dependencia. A normativa sinala que as prestacións económicas por coidados na contorna familiar serán excepcionais. A promoción dos servizos, máis caros que as prestacións familiares, supón unha maior calidade de vida para os dependentes e as súas familias e o desenvolvemento laboral dun sector profesional en expansión. Con todo, obsérvase que esta xustificada forma de actuar vén acompañada dun efecto non desexado que vimos apreciando desde hai tempo. A consellería non responde a moitos expedientes con orientación cara á prestación económica por coidados na contorna familiar e con iso as esperas convértese en frecuentes e prolongadas. Isto afecta tamén a grandes dependentes, con graves efectos para eles e as súas familias. Tamén apreciamos que cando se resolven estes expedientes (moitas veces polas queixas que coñecemos) cámbiase a orientación ou previsión da propia administración, que contaba con proposta de resolución de prestación económica para coidados na contorna familiar, e non se motiva suficientemente a exclusión desa prestación, aludindo unicamente a que ten *carácter excepcional*, sen entrar na análise da posible concorrencia desa excepcionalidade no caso que se examina. Esa deficiente motivación obsérvase mesmo nas resolucións dos recursos”. Á vista da situación descrita reclamamos da consellería competente que se corrixisse esta mala praxe.

Neste ano, sobre todo desde o segundo trimestre, apréciase que esa corrección se produciu. Agora resólvense os expedientes con solicitude e proposta de PIA de prestación económica para coidados na contorna familiar; xa non se aprecia que queden no limbo no que estaban anteriormente. Comprobámolo a través das respostas ás novas queixas e ás recomendacións que nos vimos obrigados a formular por esta causa. A consellería mesmo se comprometeu a cambiar o criterio respecto de expedientes anteriores se a prestación que se reclama de novo, o que obrigou a cambiar a valoración que fixemos de anteriores queixas. Debemos destacar o efecto positivo que ten esta nova forma de actuar suxerida pola nosa banda desde hai tempo. Desatascáronse un bo número de expedientes que

sufriron grandes atrasos e facilítase ás persoas dependentes e ás súas familias un programa de atención acorde coas súas expectativas.

Este mesmo cambio operouse tamén respecto dos expedientes que se baseaban non no atraso ou a falta de resolución do procedemento, senón na atribución dun PIA non reclamado e que as familias consideraban inadecuado para atender as necesidades da persoa con dependencia. O servizo de axuda no fogar deixa sen atención a maior parte do día, polo que produce rexeitamento en moitos casos que precisan atención ininterrompida. Ademais, a persoa coidadora habitual non pode compaxinar a súa tarefa cun traballo remunerado, polo que é común reclamar unha mínima compensación económica. Nestes casos recomendamos en diferentes ocasións que a consellería teña determinadas situacións como merecedoras de PIA con prestación económica na contorna familiar, por exemplo nas renuncias a un traballo remunerado para dedicarse de forma exclusiva ao coidado intensivo da persoa con dependencia, ou cando non exista un servizo adecuado. En ambas as situacións tamén deben concorrer os requisitos propios desta prestación excepcional, en especial que as características do coidador sexan adecuadas e que os coidados, as axudas ou a atención sexan de carácter intensivo. As solicitudes rexeitadas deberían motivarse dunha maneira diferente á habitual; debería argumentarse de forma individualizada e unicamente por mención ao carácter excepcional da prestación. A consellería competente cambiou de criterio tamén nisto e agora outorga máis prestacións de coidados cando se reclaman de forma xustificada.

Por tanto, o ámbito das prestacións económicas para coidados na contorna familiar axustouse ao que consideramos adecuado. Formulamos recomendacións para iso en numerosas queixas. Como sinalamos, algunhas foron rexeitadas en primeiro termo, pero debido ao cambio de criterio que tratamos despois deberon considerarse aceptadas (Q/22940/14, Q/23111/14, 24036/14, Q/21873/14, Q/23191/14, Q/14018/15, Q/24034/14, Q/13698/15, Q/13685/15, Q/24033/14, Q/23191/14, Q/12589/15, Q/14154/15, Q/14284/15, Q/171/15, Q/252/15, Q/12487/15, Q/12588/15, Q/12589/15, Q/13022/15 e Q/13685/15).

Tamén este ano apreciamos supostos de atrasos que deron lugar a recomendacións (Q/23185/14, Q/1/15, Q/12940/15, Q/13312/15, Q/12896/15, Q/12522/15, Q/14147/15 e Q/13698/15). Con todo, con carácter xeral este ano non se referían a grandes dependentes, salvo nos casos comentados anteriormente e que foron solucionados co cambio de criterio recomendado para os casos de prestacións económicas para o coidado na contorna familiar. Normalmente a consellería alegaba que resolve pola orde regulada. Pola nosa banda indicámoslle que o feito de que regulamentariamente se estableza unha

orde de preferencia non pode desvirtuar o prazo legalmente establecido para resolver; este resulta incondicional e non pode verse afectado por esa ordenación, que debe entenderse sempre referida aos tempos dentro do propio prazo. Dunha interpretación contraria resultaría unha habilitación regulamentaria para incumprir a lei, o que non permite o ordenamento.

#### B) Os atrasos nas dependencias moderadas

Os dependentes moderados incorporáronse como beneficiarios de prestacións e servizos despois de sufrir un considerable atraso no calendario de implantación progresiva da lei de dependencia. A pesar diso desde a posta en marcha do sistema reclamamos que ese calendario se interpretase de tal forma que fosen atendidos se pertencían a colectivos que xa recibían atención antes da lei, se precisaban atención temperá e ao longo de toda a vida, por exemplo, as persoas con discapacidade intelectual, ou se xa eran atendidos e deixaron de selo por circunstancias alleas á súa vontade (ingresos hospitalarios, cambios de necesidade...). O contrario sería retroceder, e a lei de dependencia non podía interpretarse como un instrumento para atrasar a atención, senón para avanzala.

Na actualidade moitos dos atrasos afectan a dependentes recentemente incorporados de grao I ou moderados, tal e como comprobamos nas queixas máis recentes.

#### C) As revisións dos copagos e as libranzas

En aplicación da normativa máis recente de carácter estatal e autonómico están a darse reducións das anteriores prestacións económicas ou aumentos dos copagos. O acordo do 10 de xullo de 2012 do Consello Territorial para a mellora do sistema para a autonomía persoal e atención ás persoas en situación de dependencia (BOE 185, do 3.8.12), regula os criterios e contidos sobre a capacidade económica e participación do beneficiario no custo das prestacións para a autonomía e atención á dependencia. Por tanto, a actuación da consellería responde á norma vixente e non pode cualificarse como irregular.

Á marxe da regularidade das medidas comprobamos que en non poucos casos as reducións das prestacións ou o incremento dos copagos era considerable, o que prexudicaba tanto ás persoas con dependencia como ás súas familias, como é lóxico.

Tamén apreciamos que en moitas ocasións a motivación ou explicación dos cálculos realizados non se trasladaba á persoa dependente ou á súa familia de forma comprensible. Por iso reclamamos á consellería que mellorase as súas explicacións nos

supostos obxecto de queixa e con carácter xeral. A consellería así o fixo e as explicacións posteriores, que se trasladaron aos reclamantes, eran considerablemente mellores. Así sucedeu nas queixas Q/23142/14, Q/23970/14, Q/24033/14, Q/12526/15, Q/12838/15, Q/12863/15, Q/12585/15, Q/12851/15, Q/13257/15 e 23988/15.

Nunha concreta ocasión expúxose que para o cálculo da capacidade económica sumábase como parte do patrimonio o aforro que os pais das persoa con discapacidade orixinal deixaran de gastar en previsión de futuras necesidades, cando xa non poidan asistilo. Considéranos inxusto. Con todo, para os efectos dese cálculo a circunstancia da idade da persoa dependente é moi relevante, co que o criterio de xustiza que alegan os pais está presente na actual normativa. Os aforros como parte da capacidade económica dos menores de 35 anos só contan ao 1%, non ao 3 nin ao 5%, como no caso de tramos máis avanzados de idade (Q/13892/15).

En relación co copago das residencias unha queixa mencionaba que aumentara significativamente (Q/14529/15). Con todo, a consellería matizou que agora non se aplica un mesmo porcentaxe de copago, senón un que ten carácter progresivo e pode ser inferior ao anterior, e que ademais se garante un mínimo vital.

#### D) Os mínimos vitais nas revisións dos PIA

A normativa autonómica que establece as novas contías das prestacións e os copagos dos servizos deixa a salvo, de forma adecuada, o chamado mínimo vital. Trátase dunha cantidade relacionada porcentualmente coa capacidade económica da persoa e suficiente para atender as súas necesidades. Ademais tamén se establecen límites de cobros.

Neste ano recibimos un bo número de queixas que facían mención á falta de respecto dese mínimo vital. No caso das libranzas de servizos comprobáronse situacións que non parecían adecuadas. Con todo, a consellería rectificounas. Efectivamente, a Orde do 25 de febreiro de 2015 modificou a do 2 de xaneiro de 2012 (de desenvolvemento do Decreto 15/2010): cando a persoa beneficiaria sexa titular de calquera outra prestación de análoga natureza e finalidade o importe da libranza que se recoñeza, despois das deducións anteriores, non poderá ser inferior ao 25% da contía máxima establecida para cada unha das libranzas vixentes segundo o grao de dependencia na data en que se produza o recoñecemento. Os programas individuais de atención aprobados con anterioridade á entrada en vigor da orde e que fosen revisados como consecuencia da aplicación da orde do 19 de abril de 2013 terán efectos a partir da data en que se ditou a resolución de revisión do PIA.



Con todo, a maior parte das queixas derivan de copagos de servizos, fundamentalmente prazas residenciais. A consellería calcula as bases do copago antes de sumar determinados complementos, para despois sumalos ao resultado, segundo o establecido no art. 20.2 do decreto autonómico. Así, para uns ingresos determinados cóbranse copagos que practicamente equivalen aos ingresos. O que queda despois do copago é unha cantidade reducidísima. Sucede coas persoas que cobran as denominadas “prestacións económicas de análoga natureza”, mencionadas no art. 31 da Lei de dependencia, isto é, o complemento de gran invalidez, de fillo a cargo con discapacidade igual ou superior ao 75 %, e a axuda de terceira persoa. Non se ven amparadas pola previsión dos mínimos superior e vital previstos na normativa autonómica. Si se respecta no caso de rendas doutro tipo.

A consellería sinala que tal circunstancia dáse debido ao regulado no decreto galego 149/2013. Os seus artigos 13 e 14, relativos á determinación da capacidade económica, prevén os límites correspondentes, entre eles o mínimo vital. Establece respecto da capacidade económica un límite superior, o 90% do custo do servizo, e un mínimo vital. Pero despois desas operacións o art. 20.2 do decreto prevé que “as ditas prestacións (as análogas) sumaranse á contía calculada de acordo cos criterios de participación do servizo ata o 100% do custo de referencia do servizo”.

A aplicación do art. 31 da Lei de dependencia non leva a que necesariamente se dea a consecuencia que tratamos, senón que esta deriva do previsto no decreto galego. O citado artigo parece aludir a prestacións económicas, que non deben duplicarse, como é lóxico. E en calquera caso, aínda facendo unha interpretación máis extensiva, a prestación estatal non configura a totalidade da renda, polo que son perfectamente aplicables os conceptos que tratamos.

En definitiva, a consellería atópase amparada pola actual normativa en materia de copago. Con todo, descoñecemos a razón da diferenciación entre unhas rendas e outras para os efectos do mínimo vital. Non parece xustificado o efecto prexudicial de non aplicalo ás prestacións análogas. Debe examinarse a conveniencia de modificar a interpretación actual da norma, no caso de considerarse posible, ou de promover a súa modificación. Os mínimos vitais teñen por fin non esgotar na súa totalidade a renda dispoñible, algo razoable. A consellería aínda non aclarou esta cuestión, algo pendente en diferentes queixas (Q/12585/15, Q/13257/15 e Q/13382/15).



## E) A reclamación de compensación por falecemento sen atención

Desde hai tempo tentamos que se corrixa a falta de compensación en caso de falecemento sen atención despois de que transcorresen os prazos para resolver. A administración non pode beneficiarse dos atrasos. Recomendamos que simplifícase o recoñecemento e a liquidación das responsabilidades derivadas deses atrasos. As nosas reclamacións plasmáronse no Decreto 15/2010, que recoñecía o dereito á compensación dos herdeiros, e na Orde do 2 de xaneiro de 2012. Ao pouco tempo derogouse esa orde. Pero permaneceu a regulación básica contida no Decreto 15/2010, que establecía o dereito ao cobro. Están a tramitarse os casos de compensación que coñecemos, tal e como reclamabamos.

## F) Outras cuestións en materia de dependencia

Continúa a escaseza de asistentes persoais atribuídos nos PIA, como se comproba nas estatísticas. A aprobación destes servizos é escasísima e debería resultar moito máis común, posto que resulta beneficiosa para determinadas circunstancias, como de novo comprobamos este ano na queixa Q/12897/15. Diríxese fundamentalmente á promoción da autonomía persoal. As restricións para a súa concesión son a causa do uso case testemuñal do servizo, o que prexudica ás persoas con dependencia e discapacidade e as súas familias, como se puxo de relevo no caso examinado. Con todo, a situación da nosa CA neste aspecto é considerablemente mellor que a da inmensa maioría. En Galicia recoñecéronse 85 servizos de asistencia persoal, un 0,19, mentres que na maior parte das CCAA non se concede ningún, como se pon de relevo no segundo cadro que expuxemos (persoas beneficiarias e prestacións).

A través da queixa Q/20346/14 coñecemos as dificultades de coordinación das CCAA cando a persoa afectada se traslada. Neses casos ningunha das comunidades afectadas quere asumir os atrasos da prestación económica finalmente atribuída. Os que se reclamaban pola afectada desta queixa debían ser pagos, de acordo co previsto entón na normativa estatal básica de dependencia, e o único aspecto a decidir era a que administración ou administracións correspondía o aboamento. Sinalamos que resultaba precisa unha regulación ou un acordo sobre tal circunstancia. A falta de norma ou criterio de aplicación xeral debía acudirse a criterios interpretativos que debían aplicarse con reciprocidade. A necesidade de pago dos atrasos derivaba da mera presentación da solicitude. Durante o período de tramitación pola administración galega os atrasos debería asumilos ela. A falta de pago de tres meses por parte da Junta de Castilla y León era adecuada se temos presente que a Xunta de Galicia excedera o prazo de 6 meses para resolver, que á Xunta non se lle pode esixir a resolución inmediata do expediente que

recibe con demora, e que o único principio asumido comunmente é que a comunidade de orixe asume os pagos durante tres meses cando o expediente estea resolto, o que por analoxía debe entenderse extensible a casos como este, no que o procedemento debería resolverse pola comunidade de orixe se se respectaron os prazos.

O pago debe realizarse por tratarse dun sistema nacional, o que implica a adecuada aplicación das normas materiais comúns á marxe de posibles diferenzas entre a Administración xeral do Estado e as comunidades autónomas ou destas entre si. Respecto diso resulta aplicable o art. 139.1 CE, que sinala que “todos os españois teñen os mesmos dereitos e deberes en calquera parte do territorio do Estado”, sendo os sistemas nacionais un dos instrumentos fundamentais para garantir a efectividade desa norma en todo o territorio e no relativo aos aspectos máis relevantes da vida e benestar dos españois, como a sanidade, os servizos sociais ou outros sectores da actividade prestacional dos poderes públicos.

Recomendamos á anterior Consellería de Traballo e Benestar que revisase o resolto e aboase os atrasos. Se eses mesmos criterios non son respectados por outras CCAA debería promover nos órganos de colaboración interadministrativa a adopción conxunta dun criterio de reciprocidade. Con todo, a recomendación non foi atendida.

Este ano confirmamos o atraso dun procedemento que afectou a unha muller con dependencia de grao III (gran dependente) debido ao seu traslado desde Barcelona a Galicia (Q/22929/14). O atraso deuse tanto na fase que correspondía coñecer a Cataluña como despois, en Galicia.

## **8. Os servizos para a atención á dependencia**

### **A) A escaseza de prazas residenciais nas contornas máis poboadas**

Apreciamos un déficit de prazas residenciais nas cidades ou os contornos metropolitanos, o que con frecuencia obriga a que as familias se vexan obrigadas a pedilas en lugares afastados, o que resulta moi prexudicial para a persoa internada e para as súas familias debido ao desarraigamento que leva ou as dificultades para manter o contacto. Así o comprobamos, por exemplo, nas queixas Q/12526/15, Q/13930/15 e Q/14529/15. Ante a práctica imposibilidade de acceder á praza desexada en primeira instancia ou mediante traslado, a consellería adoita aconsellar que se amplíe o ámbito territorial da solicitude, o que mellora a posición do interesado no programa de asignación de recursos ou lista de espera. Reclamamos á consellería que equilibrase a oferta á demanda nesas contornas,

fundamentalmente na Coruña, Santiago de Compostela e Vigo. A consellería comprometeuse a abordar o problema e informou de que xa aprobara novas prazas nesas áreas e en 2016 licitaría máis prazas residenciais.

#### B) As listas de espera para servizos residenciais ou servizos de atención no fogar

En ocasións comprobamos que as atribucións de servizos residenciais en lista de espera prólonganse moito tempo. Na queixa Q/12583/15 coñecemos o caso dunha persoa con dependencia en grao III que levaba esperando bastante tempo na lista despois dun período tamén longo ata contar con PIA. A consellería sinalou que tiña 98 persoas diante e que a lista se modificaba constantemente en razón das novas incorporacións e a súa orde de prioridade. Iso a pesar de que se trataba dunha persoa con gran dependencia e con preferencia (art. 3 LD). Recomendamos á anterior Consellería de Traballo e Benestar que con urxencia cumprise o PIA aprobado había máis dun ano. Non o aceptou argumentando que se basea nas normas de ordenación dos servizos (listas de espera). Con todo, os prazos legalmente previstos para facer efectivos os dereitos subxectivos non poden descoñecerse con base nas interpretacións inadecuadas dos regulamentos ou normas administrativas de menor rango.

Noutras ocasións as esperas nas listas afectan a servizos de axuda no fogar (SAF). Neses casos é moi habitual que as administracións intervenientes atribúan a responsabilidade á outra. É o que apreciamos na queixa Q/266/15. A prestación material do servizo corresponde ao concello, neste caso Camariñas, pero é a consellería quen aproba o PIA, polo que ten que coordinarse co ente local. E en caso de actuación irregular do concello ten que garantir o cumprimento do PIA, sen prexuízo de esixir as responsabilidades que poidan corresponder ao ente local.

Descoñecemos como se coordinan as funcións das dúas administracións para a atribución de prazas de SAF en cada concello (acordos de financiamento do servizo, previsións que permiten aprobar o PIA, intercambio de información, prácticas ou protocolos...). Por iso en breve recomendaremos á consellería e ao Concello de Camariñas que aclaren as causas polas que non se prestou o SAF despois de aprobado o PIA, o medio polo que se definen as prazas ofertadas de SAF, e as actuacións da Xunta de Galicia para casos de incumprimento de PIA, como sucedeu neste suposto.

#### C) A idade mínima para ingreso en residencias

Nunha reclamación cuestionábase a modificación da idade mínima requirida para o ingreso en réxime residencial, que pasou aos 75 anos (Q/14529/15). Con todo, esa idade non é a esixida para persoas con dependencia, senón que neses casos agora é de 16 anos.

Antes as persoas con dependencia de menos de 65 anos non podían acceder a praza residencial. Agora o dereito de ingreso exerceuse non en función da idade, senón pola condición de persoa dependente. No caso das persoas maiores non dependentes a idade requirida si é a de 75 anos, pero só nas prazas públicas. Esa restrición non se aplica aos casos de emerxencia. A consellería sinala que “é a idade media na que as persoas maiores autónomas acceden a unha residencia. Trátase dunha idade coherente coa actual realidade social”. Tamén argumentou que a maior parte das persoas menores de 75 anos prefiren seguir no seu fogar. Por tanto, o cambio atópase previsto na actual normativa e motivado, á marxe de posibles e lexítimas opinións en contra.

En relación co anterior debate nalgunha ocasión recibíronse queixas en sentido contrario ao da queixa, isto é, en contra de que se permitise o acceso a residencias públicas a persoas non dependentes antes que aos dependentes que se atopaban en espera.

Esta mesma queixa referíase xenericamente á falta de notificación dos novos copagos. Non recibimos queixas por esta causa, pero si pola deficiente ou confusa información proporcionada, como xa vimos. Finalmente, en relación coa mención de recortes, o informe négaos en sentido global e sinala que os orzamentos en dependencia da CA incrementáronse entre 2009 e 2015 nun 32%, un 8,9% entre 2014 e 2015. E os orzamentos para 2016 tamén prevén un incremento do 5,87 %.

En resume, á marxe da lexítima formulación de alternativas, a idade esixida para ingresar en residencias de persoas non dependentes está xustificada. Ademais, o sistema de copago en residencias públicas agora é progresivo. Os cambios máis significativos aprécianse no cómputo dos ingresos do outro membro da parella en réxime de gananciais. Finalmente, nalgúns casos confirmamos revisións significativas nos copagos que prexudicaron as persoas afectadas e ás súas familias, aínda que se fixeron de acordo coas previsións legais.

#### D) Outros aspectos da dependencia

Numerosas queixas (mais de 11000) referíronse á necesidade de cambio de residencia das persoas maiores cando solicitan a atención por dependencia (Q/23602/15 a Q/34686/15). “Cando a lei de dependencia os considera dun grado superior ao I, son obrigados en moitas ocasións a deixar o centro”. As persoas sen dependencia ou con dependencia moderada, isto é, os que non teñen grado recoñecido ou teñen o grado I, poden atoparse en residencias ordinarias ou en pequenas residencias, as chamadas vivendas comunitarias ou fogares residenciais, as que agrupa a asociación reclamante. Dita diferenciación resulta xustificada e está prevista na normativa. As necesidades de atención das persoas con dependencia severa ou dos grandes dependentes son moi

diferentes ás das persoas válidas ou cun grado baixo de dependencia, polo que é entendible e ata esixible que as *ratios* dos centros das persoas con altos niveis de dependencia sexan moito mais elevados. O son en canto ao persoal que debe atender ás persoas e na tipoloxía arquitectónica dos centros. Esa esixencia normativa é razoable, proporcionada ao fin de interese público que persegue e adecuada.

Porén, determinadas vivendas ou fogares poden cumprir os estándares de calidade para atender a persoas con dependencia de grado II e III. Por tanto, poderían atender tamén ás persoas residentes que accedan a maiores grados, de tal forma que se evite o seu cambio de residencia, que en moitos casos resulta moi prexudicial. Esa posibilidade é adecuada, como así recoñece a consellería. Sinalou que “está tramitando unha modificación da actual normativa para que graos II e III, en determinados casos, e sempre que exista un informe oficial da administración no que se motive a idoneidade do servizo con base na capacidade da persoa orientada á vida independente, poidan permanecer ou acceder ao servizo que poida prestarse dende unha vivenda comunitaria”. O cambio na normativa establecerá uns mínimos de persoal e de esixencias arquitectónicas diferentes aos da norma en vigor.

Por tanto, a consellería comprometeuse a modificación precisa para permitir autorizar a atención ás persoas con dependencia de grado II e III nas pequenas residencias e así poder analizar caso por caso se reúnen as condicións precisas. O compromiso resulta adecuado tanto dende o punto de vista do interese público como respecto do reclamado.

Nalgún caso as familias queixáronse de falta de información adecuada ante incidentes de saúde das persoas ingresadas. A consellería comprobou algún caso de mala praxe e corrixiuno adecuadamente, como vimos na queixa Q/13451/15, na que despois da nosa intervención estableceuse a necesidade de que as residencias avisasen aos familiares en caso de enfermidade.

Tamén comprobamos atrasos nas obras da residencia pública de Caranza, en Ferrol (Q/12806/15), polo que recomendamos á anterior Consellería de Traballo e Benestar que os trámites pendentes para abordar as obras se deran coa maior dilixencia e rapidez, dada a súa necesidade e o atraso acumulado. A consellería aceptouno.

## 9. O servizo 065 e os demais transportes adaptados

### A) A situación do 065

Os problemas do transporte adaptado afectan a todo o territorio, pero son máis perentorios no medio rural. A anterior Consellería de Traballo e Benestar reformouno, pero sen resultados positivos para as persoas que xa antes tiñan dificultades.

En moitas ocasións as queixas débense á necesidade de acudir regularmente aos centros sociais. A falta de prestación deses servizos resulta difícil de xustificar. Desde hai tempo expresamos á consellería que debe asegurar eses servizos, prioritarios desde o momento en que resultan condición para a atención, tal e como destacamos en moitas recomendacións, no informe *Os dereitos das persoas con discapacidade intelectual en Galicia*, e nos informe anuais.

A reforma dos servizos de transporte adaptado exclúe os traslados con carácter regular. Estes traxectos están comprendidos na carteira de servizos de dependencia (Decreto galego 149/2013). Por tanto, o 065 atende só os desprazamentos de menor intensidade co obxectivo de que poidan utilizalo o maior número posible de persoas. Os desprazamentos regulares agora son atendidos polo sistema de dependencia, o que supón a súa atribución mediante resolución específica, o financiamento público e o copago dos usuarios e as familias.

Con esta nova situación incrementouse o número de usuarios. Segundo os datos facilitados pola consellería coa reordenación pasouse de 1600 persoas atendidas nas dúas modalidades a 3277 na modalidade regular e 841 na programada. Estes datos derivan da inclusión de moitas persoas que precisan traslados regulares no sistema de dependencia, incluídas as persoas que xa antes eran atendidas polos propios centros. A mellora fundamental concrétase no financiamento público deses servizos polo sistema de dependencia -con copago-, cando antes moitos deles eran responsabilidade exclusiva dos centros e/ou das familias.

Con todo, trasladouse gran parte da responsabilidade aos centros concertados, co que continúan as deficiencias observadas, sobre todo as que afectan a persoas con residencia afastada dos centros, cuxos traxectos non se financian adecuadamente. Os desprazamentos máis longos e caros non se cobren polos centros. Así, os problemas detectados nestes desprazamentos son os mesmos que apreciamos co anterior modelo de xestión de transporte adaptado.

Nun principio os transportes considerados non regulares, que segue atendendo o 065, víronse limitados respecto do número de servizos que antes se prestaban, sobre todo os desprazamentos de fin de semana ou con periodicidade alterna, que se reduciron á metade. Transmitimos á consellería a necesidade de non utilizar a reorganización do servizo para xustificar reducións como estas, que non se deducían da nova normativa. A consellería aceptou o criterio trasladado e na actualidade algunhas persoas afectadas reciben o servizo adaptado ás súas necesidades. Nas queixas recibidas máis recentemente apréciase que se corrixiron gran parte dos casos (por exemplo, Q/14547/15).

#### B) O transporte aos centros de educación especial

A través da queixa Q/13948/15 tratamos as dificultades de transporte adaptado para acudir ás clases nos centros de educación especial (CEE). Para eses traslados debería ofrecerse transporte adaptado como prestación imprescindible para o exercicio do dereito fundamental á educación (art. 27 CE). Nalgunha ocasión a consellería competente formulara obxeccións respecto deses transportes por considerar aos centros como concertados, cousa que contradixemos en anteriores recomendacións e no Informe ao Parlamento de Galicia de 2013 (páxina 539). Na resposta da consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria acéptase o noso criterio para desprazamentos a CEE. Recoñécese o dereito ao transporte adaptado ás persoas con discapacidade intelectual que acoden a eses centros por tratarse de prazas asignadas como adecuadas pola propia consellería en razón das circunstancias ou necesidades especiais do alumno. Así pois, o noso criterio foi finalmente aceptado e posto en práctica.

#### C) O transporte adaptado en bacharelato e universidade

Os pais dun neno con diversidade funcional motórica expuñan a súa imposibilidade de seguir estudando debido a que se lle privaba do transporte (Q/14364/15). As respostas dos órganos informantes adaptábanse aos preceptos que mencionaban. Con todo, o seu efecto e a falta de medidas de promoción levaban a confirmar a queixa, o que era tanto como confirmar a inxustiza de que esta persoa non poida proseguir os seus estudos comúns non obrigatorios, o bacharelato, nas mesmas condicións que as persoas que non sofren a discapacidade que tratamos.

Antes o seu medio habitual de transporte ata o colexio era o 065; con todo, este servizo deixou de atender os transportes regulares. Cando iso sucedeu indicou á familia que o transporte correspondía realizalo á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Esta fíxoo desde entón por medio dun taxi adaptado ata que, como dixemos, deixou de facelo cando comezou o bacharelato. Desde entón pecháronse todas as portas para ser atendido; o 065 non o cobre; non ten posibilidade de transporte

colectivo adaptado nos autobuses interurbanos comúns; non pode utilizar o transporte escolar porque non ten rutas adecuadas e mesmo os autobuses das rutas non se atopan adaptados; e un mes de transporte privado (taxi adaptado) costa máis que a axuda que recibe para todo o ano. A consecuencia, unha persoa que progresa nun centro ordinario non recibe os apoios necesarios para continuar o seu desenvolvemento escolar común, o que non pasaría se seguise no ensino obrigatorio prorrogado, como sucede en moitos casos de mozos con situacións similares, ou se acudise a un centro de educación especial, posto que a consellería préstalles apoios adecuados para as súas rutas.

Concluímos provisionalmente que as administracións informantes non incorren en irregularidade cando actúan na forma que coñecemos; con todo, do actual estado das cousas dedúcese un claro prexuízo inadecuado para a posición do afectado e a súa familia, posto que se está privando (ou dificultando enormemente) o progreso académico común das persoas con diversidade funcional ás que non se prestan os medios adecuados para poder continuar os seus estudos non universitarios. Traslados esas conclusións provisionais aos órganos competentes e ao peche do informe atopámonos á espera da súa posición.

Confirmamos a queixa na que se poñía de relevo que non se prestaban os servizos de transporte adaptado para acudir a clases nunha facultade universitaria en días alternos (Q/13264/152). O servizo debería ser cuberto, salvo demostración de que os traslados realizados na zona resultaron sempre e en todo caso de maior prioridade. Por iso recomendamos á anterior Consellería de Traballo e Benestar que con urxencia se atendese a demanda de servizo de transporte adaptado para ir e volver a unha facultade universitaria, e que con carácter xeral eses desprazamentos se considerasen prioritarios e se cubriran, salvo imposibilidade manifesta e excepcional derivada de motivos suficientemente xustificadas despois de estudadas e descartarse todas as alternativas. A resposta unicamente fixo referencia a circunstancias de carácter xeral, polo que seguimos sen coñecer porque se desatendeu a petición para cursar estudos nunha facultade pública. Por tanto, a recomendación tívose por rexeitada.

## **10. A intervención para solucionar outros asuntos sociais de relevancia**

Dúas queixas fixeron referencia á situación de varias persoas sen fogar e ao seu comportamento contrario á ordenanza de convivencia de Santiago de Compostela (Q/35804/15 e Q/39390/15). Indicaban que desde hai bastante tempo os veciños e empresarios do centro histórico veñen padecendo as consecuencias da presenza permanente dun grupo de persoas sen teito ou en situación de exclusión social que acampan na zona e que manifestan en innumerables ocasións comportamentos contrarios á ordenanza de convivencia. Danse manifestacións cada vez máis extremas e



sistemáticas de comportamentos incívicos (ouriñar e defecar, consumir bebidas e sustancias susceptibles de alterar a convivencia, increpar ou asustar aos transeúntes, etc.). A degradación ambiental do espazo público fai que os cidadáns eviten a zona. Ademais dun problema de convivencia, tras estes feitos existe un problema social do que son vítimas composteláns sen fogar nin traballo, que sofren unhas condicións de vida extraordinariamente adversas e que deben ser axudadas. Sinalan as queixas que non só é evidente a situación de exclusión social na que se atopan, senón que tamén a contravención diaria da ordenanza de convivencia, sen que se coñeza actividade municipal orientada a resolver a situación, a pesar de que en numerosas ocasións solicitaron do goberno municipal que aplique medidas. Reclaman que se garantan os dereitos dos veciños e cidadáns afectados e se preste auxilio ás persoas sen fogar.

Para tratar adecuadamente o problema realizamos un intenso labor de información e mediación. Mantivemos contactos directos co concello para atopar unha solución rápida, á vista da deterioración da situación das persoas aludidas, o aspecto prioritario, e para solucionar tamén con urxencia a conculcación doutros dereitos e intereses lexítimos. Tivemos dúas reunións con representantes municipais, incluído o alcalde. Contactamos co responsable do albergue Xoán XXIII para persoas sen teito, que achegou unha visión axustada sobre os afectados e os recursos existentes. Mostrou un coñecemento exhaustivo das circunstancias das persoas aludidas, que tratou polos seus nomes, e das súas necesidades. Reclamou que o albergue poida prestar unha atención integral mediante melloras na súa dotación, en especial que se permita aumentar o número de camas e que sexan posibles estancias de longo prazo ou sen límite temporal, para evitar a rotación de albergue en albergue e de cidade en cidade. Esta mellora sería moi útil no caso destas persoas. Tamén reclamou melloras en materia sanitaria e de seguridade para os usuarios, os voluntarios e os traballadores.

Tamén nos reunimos co conselleiro de Política Social, ao que trasladamos a necesidade de atender as demandas do albergue, un centro de emerxencia social de vital importancia para a defensa dos dereitos e a dignidade das persoas. A resposta foi positiva; apoiaría economicamente a ampliación da capacidade do albergue e con carácter urxente habilitaría a posibilidade de que a ampliación entre en funcionamento de forma inmediata ou sen maior demora, tendo en conta as circunstancias de emerxencia social. Contactamos tamén coa Consellería de Sanidade para que os problemas da súa competencia fosen atendidos de forma máis adecuada, ao que se comprometeu. Finalmente contactamos co responsable da Policía Nacional en Santiago de Compostela, que deu comezo a un protocolo de seguridade para mellorar a atención dos usuarios, os voluntarios e os traballadores do albergue.

O noso propósito cos contactos, expostos previamente ao concello e cos que mostrou o seu acordo, foi coadxuvar na procura de solucións urxentes para a atención da situación das persoas, e a través do mesmo medio procurar o fin das continuadas irregularidades que están a sufrir as persoas que reclamaron e o resto dos cidadáns tamén prexudicados. Nin unha nin outra solución poden esperar un tempo prolongado, tendo en conta que os prexuízos xa veñen de hai tempo.

A situación descrita na queixa resultou confirmada pola ampla documentación solicitada, en especial o informe da policía local de Santiago de Compostela. O concello aceptaba a existencia do problema e a necesidade de remedialo.

O primeiro aspecto a solucionar era a situación persoal e social das persoas protagonistas. Coincidimos con todas as partes en que é urxente a exhaustiva análise da súa situación e a súa abordaxe para a garantía dos seus dereitos máis básicos. Na actualidade xa é posible a súa atención de acordo cos dereitos e dignidade que é inherente a calquera persoa. Por iso resulta necesario facilitar de forma inmediata a opción de acceder a eses medios, de tal forma que iso non sexa obstáculo ou impedimento para manter a legalidade en materia de convivencia, como sucede. Iso sen prexuízo de que o concello acelere as xestións para facer posible a súa opción prioritaria en materia de atención ás persoas sen teito. Reclamámoslle que con urxencia aclare e aborde a situación persoal e social das persoas protagonistas para a garantía dos seus dereitos, e que tamén de forma urxente faga cumprir as normas municipais en materia de convivencia.

Como resposta o Concello de Santiago de Compostela mencionou de novo as mesmas intencións que nos trasladou hai tempo. Como único dato engadido informou da intervención da fiscalía, pero sen concretala. Reclamamos información complementaria para coñecer a solución finalmente adoptada. Ao peche do informe non se solucionou nin un nin outro problema, polo que proseguimos o noso labor, á espera de que o concello dea conta das medidas e a súa efectividade.

Por outra banda, tal e como sinalamos na introdución, tamén este ano apreciamos carencias en materia sociosanitaria para a atención das persoas con enfermidade mental (Q/22558/14 e Q/23141/14), polo que realizaremos un estudo monográfico da materia.

Recibíronse un gran número de queixas que reclamaban o reflotamento da embarcación Paquito II (Q/4611 a 23067/15). Iniciamos as xestións necesarias e mantivemos reunións cos interesados. O seu desexo era ter certeza sobre o paradiro das persoas desaparecidas. Existían empresas dispostas a facer o reflotamento. Convocamos unha reunión entre os membros da plataforma e a empresa armadora co fin de mediar e lograr unha solución adecuada para as dúas partes. Na reunión chegouse a un acordo. Realizaríase unha investigación por mergullador para informar sobre a posibilidade dun

posterior reflatamento. A empresa armadora comprometeuse a facilitar todo o que dela dependese. Entendemos que a situación foi resolta de forma consensual e satisfactoria para ambas as partes en presenza e coa mediación activa da institución.

Sobre a denegación inxustificada de axudas por fillos menores de 3 anos recibimos novas queixas (Q/14/15), como sucedeu en anos anteriores. A consellería pretende beneficiar ás persoas que non poden facer a dedución autonómica por nacemento ou adopción de fillos. Ese obxectivo social parece razoable que se dea, mesmo con maior motivo, no caso de persoas sen a obrigaón de facer a declaración, xeralmente con menor capacidade económica. Con todo, en ocasións existe a obrigaón de declarar sen que á súa vez poida darse o beneficio. Non se aclarou porqué non se habilita esa posibilidade cando se fai a declaración por deber legal, pero sen posibilidade de que se devolvan o diñeiro pola propia dinámica do imposto; en moitas ocasións son situacións económicas precarias e por tanto precisadas da axuda. Non é un xuízo relativo á inconstitucionalidade da norma; trátase de situacións inxustas, que poderían abordarse noutros termos. Así o indicamos á consellería e ao peche do informe atopámonos á espera dun criterio definitivo para abordar esta situación.

A subida das taxas municipais dun comedor escolar de Ames foi confirmada coa correspondente investigación (Q/19677/14). O criterio do concello levaba a aplicar unhas condicións económicas de copago substancialmente diferentes ás previstas no decreto galego, que resultaba aplicable. A actuación coñecida desvíabase dos criterios de equidade da normativa galega; de aplicarse o decreto a familia non tería que pagar nada. Mesmo se a súa renda fora case o dobre seguiría sen estar obrigada a pago ningún. Recomendamos ao Concello de Ames que con urxencia modifícase os criterios de pago dos comedores escolares que xestiona para adaptalos aos do Decreto galego 132/2013, de tal forma que se garanta a equidade e se exima do pago nos termos establecidos na citada normativa autonómica. A nova corporación aceptou a nosa recomendación e comprometeuse a modificar a forma de actuación.

### **11. Queixas non admitidas a trámite**

Só catro queixas non foron admitidas a trámite por non reunir os requisitos formais establecidos no artigo 18 da lei do Valedor do Pobo, ou por concorrer calquera das circunstancias enumeradas nos artigos 20 e 21 do mesmo texto legal. As circunstancias que motivan a non admisión son o coñecemento xudicial presente ou pasado da queixa; a non actuación previa da administración competente; a ausencia de indicios de actuación irregular da administración; e a natureza xurídico-privada do problema. En calquera caso, sempre se comunica a inadmisión da queixa e especifícase o motivo concreto desa

decisión, informando ao interesado do máis oportuno na defensa dos seus dereitos ou intereses lexítimos, se observamos a existencia dunha actuación alternativa.

#### IV. RESOLUCIÓNS DO VALEDOR DO POBO

2. *Recomendación dirixida ao Concello de Ames o 2 de xullo debido ao aumento do copago do comedor escolar nunha EEI de Milladoiro (Q/ 19677/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D<sup>a</sup>... debido ao aumento do copago do comedor escolar nunha EEI de Milladoiro.

##### ANTECEDENTES

1. Na queixa indica que o concello dispón de ordenanzas para a regulación das bonificacións de taxas para o comedor escolar. Os cálculos son sumando os apartados 455 e 465 das declaracións da renda dos anos anteriores que xa estivesen presentadas e despois dividir entre membros da unidade familiar, e mirar o baremo do IPREM para ver o tramo que correspondería de bonificación. Nos anos anteriores obtivo unha bonificación de taxas do 50% polos ingresos no fogar e este ano, coa revisión, tendo menos ingresos no fogar na actualidade, obríganlle a pagar o 100% do comedor porque pasa do IPREM, cando hai moitos menos ingresos. Revisando os documentos de que dispón no ano anterior fixéronlle mal o cálculo das taxas. Foi reclamarlles e dixéronlle unha mentira, que cando unha dos cadros está a cero hai que totalizar o cadro número 1 da declaración, e creu o que lle contaron. Pero comparado co primeiro ano, o cadro 465 figuraba a cero e non houbo ningún cambio, así que algo está fallando e estano pagando as familias. Reclama que revisen todo; non é xusto que unha unidade familiar con menos ingresos no fogar agora teña que pagar un 100% cando antes tiña bonificación, e que o revisen porque cando hai outro membro usando o mesmo servizo non se obtén ningunha bonificación e obtéñense os mesmos datos xa calculados.

2. Ante iso requirimos información ao concello, que confirmou que se trata dun servizo de comedor escolar nun colexio de educación infantil (segundo ciclo) de titularidade autonómica, e que a cantidade a pagar pola familia afectada é superior á do ano precedente, e iso a pesar de que os ingresos -de acordo coa referencia xeral, a declaración consolidada do IRPF- eran considerablemente inferiores. Tal circunstancia se deu, segundo o informe, en aplicación da previsión da ordenanza fiscal de Ames, que para casos de rendas declaradas moi baixas, como a que consta na última declaración, opta por requirir actualizacións obrigatorias a través de nóminas recentes, o que presenta inconvenientes que deron lugar a outras queixas (non poder facer iso mesmo en circunstancias desfavorables, que as referencias sexan superiores ás utilizadas nos correspondentes do IRPF ...).

##### ANÁLISE

1. No presente caso a renda estimada é de algo mais de ... €, ... € por membro da unidade familiar, o que fai que por un lixeiro marxe a familia non teña a posibilidade de bonificar respecto da taxa aplicable (o 50 %) e que no seu caso o pago establézase no mínimo de 70 € para ese tramo de renda. O concello informa que todo o exposto se deriva do previsto na ordenanza fiscal reguladora da taxa pola prestación de servizos complementarios educativos e de conciliación da vida familiar e laboral e que o servizo que se presta é de calidade, por dúas

horas e media e de carácter integral.

2. Despois da citada ordenanza publicouse e entrou en vigor o Decreto 132/2013, do 1 de agosto, polo que se regulan os comedores escolares dos centros docentes públicos non universitarios dependentes da consellería con competencias en materia de educación. O art. 1 (obxecto e ámbito de aplicación) dese decreto sinala que “o presente decreto ten por obxecto a regulación do funcionamento dos comedores escolares nos centros docentes públicos non universitarios que imparten os niveis de ensinanza básica obrigatoria, correspondente á educación primaria e á educación secundaria obrigatoria, e/ou segundo ciclo de educación infantil, dependentes da consellería con competencias en materia de educación. Enténdense como servizos de comedor os de xantar e os de atención aos usuarios nos períodos de tempo libre anterior e posterior da comida do mediodía, nos cales se fomentarán programas de promoción da saúde, hábitos alimentarios e habilidades persoais”. Pola súa banda, o art. 2 (modalidades de xestión do servizo de comedor escolar) preceptúa que “o servizo de comedor escolar préstase mediante as seguintes modalidades: (...) d) Xestión do comedor escolar por administracións públicas distintas da Xunta de Galicia, responsables da contratación e xestión integral do servizo, mediante a subscripción, se é o caso, de convenios de colaboración para o efecto”. O art. 11. (usuarios gratuítos dos comedores escolares dependentes da consellería con competencias en materia de educación) sinala que “serán usuarios gratuítos dos comedores escolares: ... os alumnos que cursen a ensinanza básica e o segundo ciclo de educación infantil pertencentes a unidades familiares cunha renda familiar anual neta *per cápita* inferior a 7.000 euros”.

3. Do anterior despréndese que os prezos sinalados no decreto refírense a todos os centros públicos da consellería competente, a de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, como é o caso, e que o mero feito de tratarse dunha xestión por medio de outra administración, neste caso a municipal, non desvirtúa que o servizo examinado se atope dentro do ámbito obxectivo que delimita a aplicación do decreto. Por tanto, debe examinarse a necesidade de aplicación do decreto ao caso examinado, aspecto que non aclara o informe.

4. Á marxe do que resulte do anterior, o criterio expresado polo concello leva a aplicar unhas condicións económicas de copago que son substancialmente diferentes ás previstas no decreto e que por iso non parecen adecuadas, posto que se afastan dos criterios de equidade previstos nel. O exemplo coñecido neste caso resulta ilustrativo se temos en conta que de aplicarse o decreto a familia afectada non tería que pagar nada, e mesmo se a súa renda fora case o dobre seguiría sen estar obrigada a pago algún.

5. Polo anterior requirimos aclaración ao concello, que explicou as características particulares do servizo municipal e que avaliará a adaptación do servizo aos parámetros do Decreto 132/2013, co que axustaría as taxas ao previsto nel e desa forma non se producirían os efectos prexudiciais que se detectaron no caso examinado. Engadiu que informaría á institución. Porén, ao cabo dun tempo aínda non se recibiu o informe municipal que se anunciaba, polo que de novo requirimos aclaración.

6. No último informe sinala que “as tarifas do servizo municipal de comedores escolares do Concello de Ames, recollidas na correspondente Ordenanza fiscal, son mais altas que as da Comunidade Autónoma para os seus comedores escolares, xa que o servizo que presta o Concello de Ames non é exactamente o mesmo que o que presta a Comunidade Autónoma de Galicia. Considera este Concello, que mentres o servizo siga sendo municipal, en uso das súas potestades de autoorganización, ten competencia para establecer as condicións da prestación do seus servizos, que no caso dos comedores escolares, se caracteriza por uns elevados

estándares de calidade. O servizo de comedores escolares do concello de Ames, non soamente ten como obxectivo ofrecer o servizo de comedor escolar como tradicionalmente ven sendo prestado nos centros educativos, senón ir máis alá, ofrecendo aos nenos e nenas un servizo integral que comprende toda unha serie de servizos educativos complementarios que fan do comedor escolar deste Concello un referente a nivel nacional. Así, nos comedores escolares municipais, os nenos non soamente comen, senón que aprenden rutinas de hixiene (lavar as mans, utilizar ben os cubertos, lavar os dentes), coñecen os alimentos de tempada e a súa orixe e comprenden a importancia dunha alimentación variada con abundancia de froitas, verduras, hortalizas e legumes. Os nenos aprenden ademais, a importancia do consumo responsable e da reciclaxe, coñecementos, que dada a natureza propia dos nenos, difundirán no seu entorno, contribuíndo á mellorar os hábitos alimenticios das familias e da poboación en xeral, coas vantaxes en materia de saúde e medio ambiente. En definitiva, o servizo de comedores escolares municipais, forma parte dun ambicioso programa educativo multidisciplinar, que pretende aproveitar a asistencia ao comedor como medio para transmitir aos nenos e nenas coñecementos en ámbitos variados de acordo co proxecto educativo, realizado polos/as educadores/as, e supervisado polo departamento municipal de educación. Ditados estándares de calidade maniféstanse non só na concepción e definición do servizo, senón tamén no servizo de monitoraxe, e nos alimentos que se serven nos comedores e no proceso da súa elaboración (debe lembrarse que os alimentos se cocíñan e non existe catering). Concretamente, unha parte moi importante do custo do servizo son os monitores, os cales teñen unha ratio superior á da Comunidade Autónoma de Galicia. Desempeñan, en relación aos nenos e nenas usuarios dos comedores, non soamente a vixilancia durante as comidas, senón tódalas outras actividades recollidas no proxecto educativo, así como o servizo de acompañamento dende que terminan a xornada escolar ata que os nenos e nenas son entregados ás súas familias, realizando así, unha impagable función de conciliación de vida laboral e familiar. O servizo de monitoraxe, atópase actualmente en fase de licitación, sendo aprobado o expediente mediante Xunta de Goberno Local, de data 10 de outubro de 2014. Con respecto ao contrato anteriormente existente, non se introduciron modificacións substanciais que permitan concluír que se vai a producir unha rebaixa na contía das taxas a aboar, xa que a prestación do servizo pretende manterse cos mesmos estándares de calidade. Baleirar de contido o servizo dos monitores sería tanto como deixar que os comedores escolares de Ames perderan a súa identidade, dado que dende o momento da súa creación no ano 2005 pretendíase ofertar ás familias un servizo integral que comprendía o comedor escolar, a conciliación da vida laboral e familiar e actividades complementarias educativas, recollidas no proxecto educativo. O custe que supón a monitoraxe, o persoal municipal (tanto o que elabora os menús como o persoal de servizos xerais) e o custo dos propios alimentos impide que se poda reducir o custe do comedor escolar, e polo tanto das tarifas a aboar. Debe lembrarse que o servizo é deficitario, aumentar o déficit iría contra o Plan de Axuste 2012-2022, aprobado polo pleno do Concello e suporía unha quebra tan importante da facenda municipal que faría perigar o servizo, servizo que a día de hoxe, ten máis de 1.000 usuarios ao día”.

7. Do anterior dedúcese que o concello non trasladará á súa normativa de prezos o criterio expresado pola nosa banda, isto é, non aplicará os mesmos criterios de equidade que resultan do decreto da Xunta, que por outra banda resulta aplicable, posto que, tal e como apuntáramos no seu momento, os prezos sinalados nel se refiren a todos os centros públicos da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, e o feito de que a xestión do comedor se realice pola administración municipal non desvirtúa que o servizo se atope dentro do ámbito de aplicación do decreto.

## CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar ao Concello de Ames a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se modifiquen os criterios aplicados aos pagos dos comedores escolares que xestiona o concello para adaptalos aos do Decreto galego 132/2013, de tal forma que se garanta a equidade e se exima do pago nos termos establecidos na citada normativa autonómica*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

3. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 2 de marzo polo retraso dun procedemento de dependencia (Q/1/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de Dª ... debido ao retraso dun procedemento de dependencia.

## ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicaba que o 02/12/13 a Consellería de Traballo e Benestar recoñece a situación de dependencia do seu pai, ..., cun GRAO II, NIVEL 2. A día de hoxe a situación do seu pai é peor tanto de saúde como economicamente. A situación do dependente non lle permite a procura dun traballo, nin sequera a tempo parcial, posto que necesita dunha persoa todo o día para poder facer unha vida máis ou menos digna. A pequena pensión que cobra váiselle na farmacia, xa que moito do tratamento e complementos para os seus coidados non os dá a Seguridade Social. Debido ao relatado anteriormente solicitouse unha prestación económica para poder coidar ao seu pai; non pode saír de casa a traballar e deixalo sen atender. Reclama a prestación de coidados no contorno familiar á que ten dereito o seu pai. Non entende a tardanza e o deixamento en atender as necesidades dos maiores.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “achegou con data do 09.12.2011 unha solicitude de valoración do seu grao e nivel de dependencia, e por resolución do 26.01.2012 recoñecéuselle nunha situación de dependencia en grao II e nivel 2 (puntuación BVD/ATP: 66,00). Con data do 28.11.2013, en base a unha solicitude de revisión a instancia de parte, emitíuse unha nova de resolución onde se lle recoñecía nunha situación de dependencia en grao II (Puntuación BVD/ATP: 74,00). O expediente está en fase de tramitación para a elaboración e resolución do Programa Individual de Atención, respectando a orde de prelación establecida normativamente para a instrución do procedemento que dá prioridade ás persoas dependentes con maior grao e nivel de dependencia e menor capacidade económica e en función da dotación orzamentaria existente. Don ... ten solicitada unha libranza para coidados no contorno familiar, figurando como coidadora non profesional .... Comunicámoslle que pese á firme vontade deste departamento de prestar atención a todas as persoas en situación de dependencia con dereito recoñecido, a mesma atópase condicionada pola prioridade que establece a Lei 39/2006, do 14 de decembro, en relación á concesión de servizos fronte as prestacións económicas, á dispoñibilidade de financiamento, así como, especialmente e tal e como indica o artigo 14º.4 da Lei 39/2006, ao carácter excepcional da prestación de coidados na contorna



familiar. Isto non xustifica de por si o retraso en relación cos solicitantes con dereito recoñecido ás prestacións económicas pero neste momento, debido ao deficiente sistema de financiamento establecido e ao esforzo que este departamento está centrando na asignación de servizos, fai que non se poida resolver o acceso ás prestacións económicas nos prazos establecidos. Non obstante o exposto, informámolo sobre a posibilidade que ten o interesado, tendo en conta a súa situación e de consideralo oportuno, de poñerse en contacto co seu/súa traballador/a social de referencia ou co Servizo de dependencia e autonomía persoal de Pontevedra, para recabar información ou ampliála de cara a valorar, de ser posible, outras modalidades de intervención entre o catálogo de servizos e prestacións da Lei 39/2006, do 14 de decembro, desenvolto nesta Comunidade Autónoma polo Decreto 149/2013, do 5 de setembro, polo que se define a carteira de servizos sociais para a promoción da autonomía persoal e a atención ás persoas en situación de dependencia e se determina o sistema de participación das persoas usuarias no financiamento do seu custo (DOG nº 182, do 24/09/2013) que se axusten ás necesidades de atención, tales como: Servizos de prevención das situacións de dependencia e de promoción da autonomía persoal. Servizo de Teleasistencia. Servizo de Axuda no Fogar. Servizo de Centro de atención diúrna e de atención nocturna. Servizo de Atención Residencial para persoas en situación de dependencia. Libranza vinculada a adquisición dun servizo”.

#### ANÁLISE

1. Coa información transcrita confírmase o exposto na queixa, isto é, que o procedemento de dependencia se atopa moi retrasado, posto que se iniciou en decembro de 2011 e aínda non concluíu.
2. O Decreto 15/2010 conforma dúas fases do procedemento, unha para valorar e outra para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado programa individual de atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15).
3. O expediente debера atoparse resolto nos prazos previstos; as demoras prexudican gravemente os cidadáns afectados, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.
4. A situación de retraso dáse fundamentalmente cando se pide unha prestación económica para coidados no entorno familiar, como vemos neste caso. Dende hai tempo observamos que a Consellería de Traballo e Benestar outorga preferencia á concesión dun servizo e só concede esas prestacións económicas en casos verdadeiramente excepcionais, de acordo coa lei. Porén, o que non resulta adecuado e xera o problema que tratamos é que a consellería non dea resposta ningunha ás solicitudes, algo contrario ao previsto legalmente, posto que a obriga de resolver existe en todo caso (art. 42 Lei 30/1992). Os expedientes parálanse e non teñen resolución final, como sucedeu neste suposto.
5. Como nos casos precedentes a consellería sinala que a falta de atención se debe a que se pide unha prestación económica de coidados no entorno familiar. Engade que os propios solicitantes poden tomar a iniciativa mediante a reclamación doutra prestación ou servizo.



Como sinalamos nos informes ao Parlamento de Galicia, iso implica importantes prexuízos para os dependentes e as súas familias debido a que non coñecen que a razón de que non estean atendidos é o que piden, que por outra parte é unha prestación comprendida no catálogo e comunicada no seu momento como posible pola propia consellería. Por iso, debe evitarse con carácter xeral e de forma definitiva esa mala praxe.

6. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de previsión, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, sensoriais e psíquicos, aos que prestarán a atención especializada que requiran e os amparará especialmente para o goce dos dereitos que este Título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigación principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva sobre o expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da lei de dependencia, posto que se atopa demorado, de acordo cos prazos previstos, de tal maneira que non se produzan demoras inxustificadas que prexudican con carácter xeral aos afectados.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

4. *Recomendación dirixida á Consellería de Política Social o 26 de marzo polo retraso dun procedemento de dependencia (Q/ 22791/14 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dos procedementos de dependencia do seu irmá e a súa nai.

No seu escrito indícanos que seu único irmán, D., ten unha enfermidade mental: esquizofrenia. Sófreo desde fai máis de 20 anos. Neste momento está vivindo no centro pro saúde mental ... desde abril, nunha praza privada pagada por ela. Solicitoulle unha praza pública no mes de agosto de 2013 e aínda non a concederon. Ten concedida unha discapacidade do 65% e un grao II de dependencia ("xa saben como conceden os graos de dependencia, el ten unha dependencia total, porque non se vale absolutamente para nada"). Solicitou unha libranza vinculada, pero dinlle que ata o próximo ano "non se van poñer cos expedientes do grao II". As axudas que lle concederon non chegan para pagarlle estes gastos, por iso se ten que facer ela cargo dos mesmos. Estivo antes ingresado no Hospital de Pontevedra, logo no Rebullón en Vigo, e de alí mandáballo para a casa, cousa impensable porque non poden atendelo pola problemática familiar.

A súa nai, ..., que coidaba ata fai un ano a seu irmán, detectáronlle no verán do 2013 Alzheimer, por iso xa non pode atendelo. Debido ao seu estado mental, agravado, e a unha operación de cadeira, tena na súa casa, situación insostible posto que ten que traballar e ela

non se deixa coidar. Debido ó seu traslado de domicilio está moi descontrolada mentalmente e a súa demencia agravouse. Non pode estar soa na súa casa porque é totalmente incapaz de valerse por si mesma. Ao cambiar de domicilio vai seguir empeorando o seu estado, xa ocorreu o verán pasado e tivo que marchar para a súa casa porque na súa negábase a estar e poñíase moi violenta, por este motivo leva un ano pagándolles a dúas persoas para que a coidaran na súa casa (gasto que non pode seguir asumindo). Ten unha nena de tres anos e son familia monoparental.

Debido a todas estas situacións de estremo estrés desde hai tres anos ten diabetes tipo I.

A situación económica e psicolóxica é pésima, é dicir, persoalmente é totalmente incapaz de sobrelevar todo iso. Reclama axuda inmediata para poder seguir pagando o centro do seu irmán, senón terá que estar na rúa, posto que el na casa é incapaz de levar unha vida minimamente digna e non hai ninguén na casa onde vivía e os seus ingresos son moi inferiores a todos estes gastos. Tamén solicita axuda para pagar a xente que lle axude coa súa, nai posto que lle solicitou a valoración de dependencia e non lle corresponde nada ata xullo do ano que ven. Non pode esperar ata o ano que vén, sinala. Tamén valería que lle proporcionaran unha praza nun centro para ela.

Ante iso requirimos información a esa consellería, que sinalou que o 21 de outubro de 2013 aprobara un PIA para o irmán (centro residencial para persoas con discapacidade) e aos dous días o incluíron na lista de espera. No entanto, en moito tempo non se proporcionou o servizo, razón pola cal se demandou a libranza á vista da imposibilidade de acceder a servizo adecuado, algo habilitado pola normativa cando a espera se prolonga mais de 3 meses. O primeiro aspecto que deba aclararse é a atribución da praza citada, isto é, unha de carácter xenérico para persoas con discapacidade, cando noutras ocasións se sinalou que non existen prazas específicas que respondan ás características persoais deste dependente, que padece enfermidade mental. Tamén deba aclararse se a espera se debeu a esa circunstancia, posto que non foi posible concretar a praza ofrecida de forma xenérica. Polo que se refire á solicitude renovada (para libranza) a consellería non sinalou nada, a pesar de que a solicitude orixinal é de xullo de 2013. Non se aclara cando se dará o PIA correspondente, que, tal e como se subliñou, posiblemente ten a súa causa na falta de efectividade do primeiro. Ao tramitar este tipo de solicitudes deba terse en conta que se dan polo transcurso dun longo período de tempo na lista de espera e que a normativa ofrece a posibilidade de solicitar a libranza como alternativa ante a falta da praza atribuída (durante mais de 3 meses).

Polo que se refire á problemática da nai o informe non indicaba nada; non se sinalan as causas da valoración baixa, a pesar das circunstancias, e sobre o curso dado ao posible agravamento que relata a reclamante.

Ante iso requirimos aclaración sobre eses extremos, que a consellería nos remitiu. Sinalou que “non dispón de centros específicos de atención á saúde mental. A competencia dos centros de atención especializada dirixidos a persoas con enfermidade mental corresponde ao Servizo Galego de Saúde. Consonte ao disposto no artigo 37.2 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, na elaboración do Programa Individual de Atención o Órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia deberá ter en conta a consulta formulada ao interesado ou, no seu caso, ao seu representante, manifestado no punto 10 e 11 do anexo 1 que establece o modelo de solicitude, e no que o solicitante manifesta as súas expectativas ou necesidades de atención a través dos servizos ou das prestacións económicas do sistema para a autonomía e atención á dependencia. Tanto na solicitude como no informe da traballadora social do Complexo Hospitalario de Pontevedra (achegado xunto coa solicitude) indicouse como

expectativa o servizo de atención residencial. Polo que respecta á espera no ingreso cabe indicar que o Programa de Asignación de Recursos establece unha orde de preferencia na que se dá prioridade ao grao e nivel de dependencia (en outubro de 2013 o dependente tiña un grao II (67,00 puntos). No referente ao cambio de PIA a libranza vinculada ao servizo, a solicitude efectuouse o 16/04/2014. No artigo 33 da Orde do 2 de xaneiro de 2012 recóllense os requisitos específicos que se deben cumprir para a elaboración do PIA e o recoñecemento do dereito á libranza vinculada ao servizo. En concreto no parágrafo a) esíxese: "Que o servizo o que se vai vincular a libranza se preste a través de centro ou servizo debidamente acreditado para a atención á dependencia segundo a normativa vixente na Comunidade Autónoma de Galicia". Logo de examinada a documentación presentada por ... observouse que a mesma non é válida debido a que o centro privado no que se atopa o solicitante (...) non cumpre o requisito do artigo 33.a) polo que o 12/11/2014 se lle requiriu documentación complementaria. Este expediente está pendente de recibir a documentación para continuar coa súa tramitación (concedéuselle un prazo de 10 días hábiles a contar dende o día seguinte á notificación do requirimento). En canto ao posible agravamento de ... indicar que o 20/10/2014 recibíuse solicitude de revisión por agravamento do recoñecemento de grao de dependencia efectuado. No artigo 27.4 do decreto 15/2010, do 4 de febreiro, establécese que "Se no momento da citación existisen condicións de saúde obxectivamente motivadas que impidan a aplicación dos baremos de valoración da dependencia establecidos normativamente, suspenderase a tramitación do expediente ata que se dean as circunstancias que posibiliten a valoración e así o inste o interesado". Logo de analizada a documentación obrante no expediente e á vista do informe de saúde aportado coa solicitude de revisión, o órgano de valoración considerou que a solicitante se atopa nun proceso agudo de enfermidade polo que 21/11/2014 acordou suspender temporalmente a tramitación do expediente ata que o proceso médico estea máis estabilizado indicando que a valoración se realizará a partir do 1 de xaneiro do 2015. Esta circunstancia foille notificada á interesada".

Tras a análise dos datos dedúcese que o primeiro procedemento, que afecta ao irmán da promotora da queixa, se atopa retrasado, posto que se iniciou en xullo de 2013 e aínda non se resolveu. En primeiro termo tal cousa sucedeu debido a que non se deu a praza residencia comprometida no PIA (atopábase en lista de espera), e posteriormente porque se reclamou prestación económica para que puidera estar nun centro especializado na atención das circunstancias que lle afectan, de saúde mental, pero non se concedeu. 6 meses despois da solicitude advertírase das dúbidas respecto da idoneidade do centro no sistema de dependencia. Tal e como sinalamos no requirimento de información complementaria, a nova solicitude ten o seu motivo na espera prolongada, na atribución dun centro residencial de forma xenérica, sen concretar a súa especialización, e na vontade de permanencia nun centro de atención sociosanitaria para a enfermidade mental que padece a persoa dependente.

Ao respecto destas últimas circunstancias é de subliñar que, tal e como xa puxemos de relevo noutras ocasións, a propia Consellería de Traballo e Benestar recoñece que non ten centros especializados para saúde mental e mesmo que os centros dedicados a ela de forma privada non se recoñecen como centros sociosanitarios aos efectos da prestar servizos no marco sistema de dependencia, como agora se sinala do centro elixido. Se a iso engadimos que a escaseza de recursos neste terreo que pon de manifesto a Consellería de Sanidade e a falta de coordinación en materia sociosanitaria que se pon de relevo no tratamento das queixas deste tipo, algo que subliñan todas as asociacións de persoas afectadas, tal e como destaca o Informe do Valedor do Pobo ao Parlamento de Galicia de 2014, non resultan estrañas situacións como a que pon de relevo nesta queixa.

En calquera caso, dado que o procedemento segue sen ter efectividade polas diferentes circunstancias expostas e por tanto a persoa dependente non recibe atención, debe

recomendarse que canto antes se resolva sobre a petición e se habilite o que corresponda, que en calquera caso debера ter en conta de forma principal as circunstancias da persoa dependente mediante a habilitación de medios especializados por iniciativa da propia consellería ou en coordinación coa de sanidade.

Con posterioridade a ... confirmou que lle reclamaran aclaracións respecto do centro e que finalmente se dera proposta positiva para a libranza nel, o que de confirmarse suporía que se recoñece como adecuado. En caso contrario debería especificarse cales o son e os medios de acceso a eles polo sistema de dependencia.

Polo que se refire á revisión da valoración da nai da persoa reclamante a consellería sinala que non puido realizarse nese intre debido ás circunstancias médicas que se apreciaron, o que resulta adecuado. No entanto, se sinalaba tamén que a revisión se faría este ano, pero posteriormente non se concretou.

O Decreto 15/2010 conforma dous procedementos, un para valorar e outro para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado programa individual de atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15). O expediente debера atoparse resolto e con efectividade nos prazos previstos; as demoras prexudican gravemente os cidadáns afectados, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e cuidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou PIA non se deran e non foran efectivos aínda, a pesar do tempo transcorrido.

A persoa que reclamou demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, psíquicos e sensoriais, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva sobre o primeiro expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da lei de dependencia para un dependente con enfermidade mental e co recoñecemento do servizo residencial sen concretar polas circunstancias expostas; e que tamén con urxencia se realice a revisión da valoración do segundo expediente. Ambos atópanse demorados, de acordo cos prazos previstos, polo que debe procurase que non se prolonguen os prexuízos aos afectados que veñen asociados a eses retrasos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

*5. Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 31 de marzo polo retraso dunha solicitude de recoñecemento do grao de discapacidade (Q/261/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de Dª ... debido ao retraso dunha solicitude de recoñecemento do grao de discapacidade.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indica que o 19.12.14 presentou escrito na sección de discapacidades para o recoñecemento do grao, que debe superar o 60%, segundo as probas médicas que foron presentados polo rexistro xeral da Xunta de Galicia. Comunicáronlle verbalmente (por escrito non se atreven) que están a consultar as persoas de setembro do 2013. A Xunta confirma que levan ano e medio de atraso, sen que ninguén se faga responsable da situación inxustificable dos atrasos. No seu caso corresponderíalle o recoñecemento no 2017.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “cando unha persoa solicitante demanda información sobre o tempo medio de resolución das solicitudes de valoración da discapacidade, a sección de cualificación de Vigo informa en base á etiología das doenzas alegadas (físicas, psíquicas ou sensoriais), da concorrencia ou non de causas que posibiliten unha prioridade no recoñecemento facultativo, de se se trata dunha solicitude só do recoñecemento de dificultades de mobilidade, etc... polo que, a manifestación de dona ... indicando o ano 2017 como probable data para a súa valoración non se corresponde co protocolo de información que se facilita dende a mencionada unidade administrativa. A solicitude presentada por dona ... é de inicio de expediente polo que, seguindo a estrita orde de entrada no rexistro correspondente e non tendo constancia de que poida estar incluída nalgún dos motivos de urxencia que permita priorizar a súa valoración (emprego, oposicións, axudas/subvencións sometidas a prazos, menores de 16 anos, emerxencia social xustificada, PNC, PF, caducidade do grao de discapacidade) valórase que será citada con probabilidade no último semestre do ano 2015. De todas formas, podemos informarlle que segundo o artigo 11.3 da Orde do 29 de decembro de 2000 pola que se regula o procedemento para o recoñecemento, declaración e cualificación do grao de discapacidade, o recoñecemento do grao de discapacidade enténdese referido á data de presentación da solicitude”.

#### ANÁLISE

1. Coa información achegada confírmase o expresado pola afectada na súa queixa, isto é, que o procedemento se retrasará, posto que non se concreta a data de valoración e resolución posterior -a pesar de que expresamente se requiría ese dato- e anúnciase que o previsible é que se realice no segundo semestre, polo que a demora pode chegar a máis dun ano.

2. A situación de atraso nas valoracións e resolucións dos expedientes de recoñecemento de situación de discapacidade é coñecida a través deste e doutros expedientes, e, como pode apreciarse, o problema continúa, sen que se dera solución. O expediente debiera atoparse resolto nos prazos previstos e sen demoras inxustificadas, que prexudican os cidadáns afectados.

3. Estes problemas foron tratados en diferentes informes ao Parlamento e seguen sen solución, como o demostra a presente queixa. A consellería adoita alegar que os atrasos non

producen efectos prexudiciais debido a que as consecuencias das valoracións se retrotraen á data da solicitude. Porén, comprobamos que en moitos casos teñen efectos prexudiciais.

4. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a Administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva sobre o expediente obxecto desta queixa, relativo á valoración e recoñecemento da situación de discapacidade da reclamante, posto que se atopa atrasado, de tal maneira que non se produzan demoras prexudiciais.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

6. *Recomendación dirixida ao Concello de Cangas o 31 de marzo para a exención do IVTM a unha persoa con discapacidade (Q/ 12222/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao non recoñecemento da exención do IVTM polo Concello de Cangas.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que ten unha incapacidade permanente para a profesión habitual. Segundo lle dixeron, a dita incapacidade leva o recoñecemento dun 33% de discapacidade (como mínimo). Está a solicitar ao Concello de Cangas a exención do imposto de circulación do seu vehículo alegando a dita circunstancia, pero non lla queren conceder porque esixen o "certificado de minusvalía da Xunta". O problema é que a unidade de valoración de discapacidades da Xunta soamente concedeu un 20%. Non entende porqué lle deron esa porcentaxe se por lei lle correspondía un mínimo dun 33% e así llo fixen saber. Pero contestáronlle que non tería ningún problema, que soamente tería que presentar a resolución do INSS xunto coa lei do BOE e calquera organismo lle recoñecería ese 33%. Porén, o Concello de Cangas non a quere recoñecer e agárrase ao certificado da Xunta. Xa non sabe que facer para solicitar a exención deste imposto.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar e ao Concello de Cangas do Morrazo, que xa nos remitiron os seus informes. O concello sinalou que "o artigo 93.1.e) do RDLex. 2/2004 de 5 Mar. (TR Lei Reguladora das Facendas Locais) regula a exención solicitada e indica expresamente que "se considerarán persoas con minusvalía quen teñan

esta condición legal en grado igual ou superior ao 33 por cento". O artigo 2 da ordenanza fiscal reguladora do imposto de vehículos de tracción mecánica (BOP 27/12/2012) require o certificado do grao de minusvalía expedido pola Consellería competente da Xunta de Galicia, na que conste ademais do grao, se este ten carácter temporal ou definitivo. Na instancia do interesado de data 12/11/2014 recoñece que non dispón do certificado da Xunta. Polo tanto, o interesado non cumpre os requisitos esixidos pola normativa aplicable e en vigor para estimar a solicitude de exención do IVTM. Como proba, apórtanse copia compulsada da Resolución da Alcaldía de data 24/11/2014 así como da instancia de data 12/11/2014".

3. Pola súa banda a Consellería de Traballo e Benestar sinalou que "o Real decreto lexislativo 1/2013, do 29 de novembro, polo que se aproba o Texto refundido da Lei xeral de dereitos das persoas con discapacidade, establece no seu artigo 4 baixo o epígrafe "Titulares dos dereitos": 1 Son persoas con discapacidade aquelas que presentan deficiencias físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, previsiblemente permanentes que, ao interactuar con diversas barreiras, podan impedir a súa participación plena e efectiva na sociedade, en igualdade de condicións cos demais. 2 Ademais do establecido no apartado anterior, e "a todos os efectos, terán a consideración de persoas con discapacidade aquelas a quen se lle recoñeceu un grao de discapacidade igual ou superior ao 33 por cento. Considéranse que presentan unha discapacidade en grao igual ou superior ao 33 % os pensionistas da Seguridade social que teñan recoñecida unha pensión de incapacidade permanente no grao de total, absoluta ou gran invalidez e os pensionistas de clases pasivas que teñan recoñecida unha pensión de xubilación ou retiro por incapacidade permanente para o servizo ou inutilidade". 3 O recoñecemento do grao de discapacidade deberá ser efectuado polo órgano competente nos termos desenvolvidos regulamentariamente. A acreditación do grao de discapacidade realizarase nos termos establecidos regulamentariamente e terá validez en todo o territorio nacional. Por outra banda, o R.D. 1414/2006, de 1 de decembro, polo que se determina a consideración de persoa con discapacidade aos efectos da Lei 51/2003, de 2 de decembro, de Igualdade de oportunidades, non discriminación e accesibilidade universal das persoas con discapacidade (BOE nº 300, do 16/12/2006), no seu artigo 2.1 establece que aos efectos do disposto no artigo 1.2 da Lei 51/2003, agora o 4.2 do Real Decreto Lexislativo 1/2013, o grao de discapacidade igual ao 33% acreditarase mediante os seguintes documentos: a) Resolución ou certificado expedido polo Instituto de Maiores e Servizos Sociais (IMSERSO) ou órgano competente da Comunidade Autónoma correspondente. b) Resolución do Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS) recoñecendo a condición de pensionista por incapacidade permanente total, absoluta ou grande invalidez. c) Resolución do organismo competente recoñecendo unha pensión de xubilación ou retiro por incapacidade permanente para o servizo ou inutilidade. Asemade, dito artigo establece: "A estes efectos, en ningún caso será esixible resolución ou certificado do IMSERSO ou do órgano competente da Comunidade Autónoma correspondente para acreditar o grao de discapacidade igual ao 33 % dos pensionistas a que fai referencia nos parágrafos a) e b) do artigo 1.2 deste Real Decreto...".

#### ANÁLISE

1. Do anterior dedúcese que o concello confirma o expresado na queixa, isto é, que denegou a exención a pesar das alegacións do afectado e da regulación legal, o que pretende xustificar aludindo ao teor literal da súa ordenanza.

2. Como consta no Informe dirixido ao Parlamento de Galicia de 2014, tramitamos diferentes queixas por casos similares e posteriormente iniciamos unha actuación de oficio co fin de que non se cobre IVTM as persoas con incapacidade permanente.



3. A anterior Lei 51/2003, de igualdade de oportunidades, non discriminación e accesibilidade universal das persoas con discapacidade, prevía que “para os efectos da lei” terán a consideración de persoas con discapacidade tamén os pensionistas da Seguridade Social que teñan recoñecida unha pensión de incapacidade permanente no grao de total, absoluta ou gran invalidez. Moitas administracións rexeitaban a aplicación automática desa extensión por entender que non era aplicable ao ámbito fiscal salvo cando expresamente se trasladara á normativa sectorial correspondente, o que non sucedera en termos xerais (podería facerse en termos particulares, por medio de ordenanzas).

Con todo, resultaba evidente a confusión creada por esa disposición, posto que, aínda que advertía de que a súa aplicación só se daría nos ámbitos previstos pola propia lei, esta tiña un carácter amplísimo, como corresponde á súa finalidade declarada, garantir e facer efectivo o dereito á igualdade de oportunidades das persoas con discapacidade, evitar a discriminación e fomentar as medidas de acción positiva orientadas a evitar ou compensar as desvantaxes dunha persoa con discapacidade para participar plenamente na vida política, económica, cultural e social. Por tanto, resultaba lóxico que os potenciais beneficiarios pensasen que a norma operaba de forma xeral, tamén no relativo ás medidas fiscais orientadas a compensar as desvantaxes das persoas con discapacidade.

Ademais, a extensión do beneficio aceptouse en diferentes ámbitos fiscais, como na lei do imposto sobre a renda das persoas físicas, no texto refundido da lei do imposto sobre sociedades, e no regulamento do IVE. Aos seus efectos son discapacitados os pensionistas da seguridade social que teñan recoñecida a súa pensión por incapacidade permanente, total ou absoluta, ou por gran invalidez.

Outro factor á hora de valorar a conveniencia da extensión da definición legal da discapacidade para este imposto era que se producen importantes atrasos nas valoracións de discapacidade, como desenvolvemos máis adiante.

O noso criterio era que a extensión resultaba necesaria; era conveniente que o panorama cambiase no mesmo sentido en que xa cambiou para as principais figuras tributarias.

3. Posteriormente publicouse o Real Decreto Lexislativo 1/2013, co texto refundido da lei de dereitos das persoas con discapacidade e da súa inclusión social, e nel prodúcese unha importante modificación; o art. 4 (titulares dos dereitos) sinala agora que “terán a consideración de persoas con discapacidade aquelas a quen se lles recoñeceu un grao de discapacidade igual o superior ao 33 por cento. Considerarase que presentan unha discapacidade en grao igual o superior ao 33 por cento os pensionistas da Seguridade Social que teñan recoñecida unha pensión de incapacidade permanente no grao de total, absoluta ou gran invalidez, e aos pensionistas de clases pasivas que teñan recoñecida unha pensión de xubilación ou por incapacidade permanente para o servizo ou inutilidade”. Por tanto, xa non existe a mención expresa que antes se contiña na Lei 51/2003 (“para os efectos desta lei...”). Sen dúbida ten que ver coas circunstancias expostas, fundamentalmente a confusión creada polas disposicións anteriores; aínda que era certo que a lei advertía do carácter limitado da extensión, ela mesma tiña un carácter amplísimo, como correspondía ao seu obxecto e finalidade.

4. Por tanto, a extensión do concepto de discapacidade agora debe darse con carácter xeral, o que é congruente coa interpretación extensiva dos dereitos das persoas con discapacidade e de calquera norma que lles afecte favorablemente, de acordo co previsto na convención e na normativa nacional que a desenvolve.



5. Esta mesma interpretación é a da Consellería de Traballo e Benestar, que sinala que se trata de situacións distintas que se materializan en dous procedementos referidos á capacidade para desenvolver o posto de traballo ou as actividades da vida diaria, respectivamente, pero que teñen equiparación legal na porcentaxe que fixa o Real Decreto Lexislativo 1/2013.

6. Polo tanto, tendo en conta o réxime de competencias e xerarquía normativa, resulta evidente que o concello se atopa obrigado a aplicación do texto legal citado.

7. Por outra banda, tanto nos seus informes como nos documentos oficiais que utiliza o Concello de Cangas do Morrazo utiliza indistintamente as expresións minusvalía e discapacidade para referirse á situación na que se atopan as persoas con discapacidade, o que non permite a lei. A Disposición adicional 8ª da Lei 39/2006, sinala (terminoloxía) que “as referencias que nos textos normativos se efectúan a «minusválidos» e a «persoas con minusvalía», se entenderán realizadas a «persoas con discapacidade». A partir da entrada en vigor da presente Lei, as disposicións normativas elaboradas polas Administracións Públicas utilizarán os termos «persoa con discapacidade» ou «persoas con discapacidade» para denominalas. Por tanto, sería conveniente que se corrixira de forma definitiva a terminoloxía utilizada ata facer desaparecer expresións desafortunadas e mesmo non permitidas.

8. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con discapacidade física, psíquica e sensorial, ás que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigación principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se revise a resolución municipal pola que se denega a exención do IVTM á persoa que a reclama, que se atopa en situación recoñecida pola Seguridade Social de incapacidade permanente, a que por tanto lle é de aplicación a extensión do concepto de discapacidade previsto no art. 4 na lei xeral de dereitos das persoas con discapacidade.*

**Resposta do Concello de Cangas:** recomendación aceptada

7. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 7 de abril debido ao retraso dunha valoración de discapacidade (Q/12557/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dunha valoración de discapacidade.

## ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que despois de solicitar en decembro de 2014 o recoñecemento de grao de discapacidade danlle un tempo de espera para a valoración médica de 18 meses, cando xa dispón da gran invalidez outorgada despois de pasar un tribunal médico. Sen o grao de discapacidade non pode acceder a coberturas sociais que necesita urxentemente (tarxeta de discapacitado) para aparcarse en zonas destinadas a tal uso, ou IVE reducido para acceder a un vehículo adaptado ás súas necesidades e o pago do IVTM. Sen ese recoñecemento se lle denegan dereitos que lle pertencen, sinala, e que son necesarias para a súa vida. Está nunha cadeira de rodas.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nela sinalase que “o Real decreto legislativo 1/2013, do 29 de novembro, polo que se aproba o Texto refundido da Lei xeral de dereitos das persoas con discapacidade, establece no seu artigo 4 baixo o epígrafe “Titulares dos dereitos”: 1. Son persoas con discapacidade aquelas que presentan deficiencias físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, previsiblemente permanentes que, ao interactuar con diversas barreiras, podan impedir a súa participación plena e efectiva na sociedade, en igualdade de condicións cos demais. 2. Ademais do establecido no apartado anterior, e “a todos os efectos, terán a consideración de persoas con discapacidade aquelas a quen se lle recoñeceu un grao de discapacidade igual ou superior ao 33 por cento. Considéranse que presentan unha discapacidade en grao igual ou superior ao 33 % os pensionistas da Seguridade social que teñan recoñecida unha pensión de incapacidade permanente no grao de total, absoluta ou gran invalidez e os pensionistas de clases pasivas que teñan recoñecida unha pensión de xubilación ou retiro por incapacidade permanente para o servizo ou inutilidade”. 3. O recoñecemento do grao de discapacidade deberá ser efectuado polo órgano competente nos termos desenvolvidos regulamentariamente. A acreditación do grao de discapacidade realizarase nos termos establecidos regulamentariamente e terá validez en todo o territorio nacional. Por outra banda, o R.D. 1414/2006, de 1 de decembro, polo que se determina a consideración de persoa con discapacidade aos efectos da Lei 51/2003, de 2 de decembro, de Igualdade de oportunidades, non discriminación e accesibilidade universal das persoas con discapacidade (BOE nº 300, do 16/12/2006), no seu artigo 2.1 establece que aos efectos do disposto no artigo 1.2 da Lei 51/2003, agora o 4.2 do Real Decreto Legislativo 1/2013, o grao de discapacidade igual ao 33% acreditarase mediante os seguintes documentos: a) Resolución ou certificado expedido polo Instituto de Maiores e Servizos Sociais (IMSERSO) ou órgano competente da Comunidade Autónoma correspondente. b) Resolución do Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS) recoñecendo a condición de pensionista por incapacidade permanente total, absoluta ou grande invalidez. c) Resolución do organismo competente recoñecendo unha pensión de xubilación ou retiro por incapacidade permanente para o servizo ou inutilidade. Asemade, dito artigo establece: “A estes efectos, en ningún caso será esixible resolución ou certificado do IMSERSO ou do órgano competente da Comunidade Autónoma correspondente para acreditar o grao de discapacidade igual ao 33 % dos pensionistas a que fai referencia nos parágrafos a) e b) do artigo 1.2 deste Real Decreto”. Don ... ten recoñecido polo INSS unha incapacidade permanente en grao de gran invalidez polo que para poder acceder aos beneficios e coberturas sociais pola súa situación de discapacidade non é necesario que espere a que se leve a efecto dita valoración polo EVO da unidade de Vigo posto que o Real decreto legislativo 1/2013 recoñece unha equiparación legal co 33% de discapacidade que o solicitante pode facer valer ante calquera administración. A páxina web da Axencia Tributaria (xuntamos enlace) informa neste senso transcribindo o artigo 4.2 do Real decreto legislativo 1/2013 de cara a acreditar o grao de discapacidade (xuntamos enlace). [http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio es ES/ Segmentos/Ciudadanos/ Discapacitados /Definicion y acreditacion de la discapacidad .shtml](http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio%20es%20ES/Segmentos/Ciudadanos/ Discapacitados /Definicion y acreditacion de la discapacidad .shtml), estando don Rodrigo en disposición de solicitar o IVE reducido para acceder a un

vehículo adaptado ás súas necesidades, solicitar a exención do pago do IVTM, etc... (xuntamos documento explicativo dos beneficios aos que poden acceder as persoas con discapacidade)”.

#### ANÁLISE

1. Do exposto dedúcese que, tal e como sinala o informe, dada a condición de incapaz permanente en grao de gran invalidez do reclamante, ten automaticamente recoñecida a discapacidade nun 33 %. Iso da acceso a un importante número de beneficios, como tamén sinala acertadamente, aínda que comprobamos que en moitas ocasións estes non se fan efectivos polas administracións competentes, xeralmente os concellos, como se comprobou en numerosas ocasións co IVTM.

2. Outros beneficios derivan doutro grado, que por tanto debe determinarse, ou da declaración dunha circunstancia concreta, como a dificultade de uso do transporte, polo que en calquera caso segue sendo necesaria a realización da valoración e a resolución sen que se produzan os retrasos que denuncia o reclamante e que non foron desmentidos pola consellería.

3. Dende hai tempo comprobamos e destacamos nos informes ao Parlamento de Galicia que se producen atrasos de certa consideración á hora de tramitar as valoracións de discapacidades, tanto as primeiras solicitudes como as posibles revisións. Estes problemas seguen sen solución. A consellería adoita alegar que tramita moitas solicitudes e conta con medios persoais limitados, e que eses atrasos non producen efectos prexudiciais debido a que as consecuencias das valoracións se retrotraen á data da solicitude. Con todo, con ocasión dalgunha queixa comprobamos que si teñen efectos prexudiciais, posto que o efecto retroactivo da resolución non subsana todos os danos xa consumados polo retraso.

4. Así pois, este expediente debera resolverse nos prazos previstos e sen demoras inxustificadas, que prexudican os cidadáns afectados.

5. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a Administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

#### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se resolve en prazo o expediente obxecto desta queixa, relativo a valoración e recoñecemento da situación de discapacidade do interesado, de tal maneira que non se produzan demoras prexudiciais.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada**8.** *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 10 de abril polo retraso dun procedemento de gran dependencia (Q/12487/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... relativo ao retraso dun procedemento de dependencia.

**ANTECEDENTES**

1. No seu escrito indícanos que o 21 de maio de 2014 recoñecéuselle ao seu pai, ..., unha situación de dependencia de grao III, cunha puntuación de 91 puntos. Teñen presentada unha solicitude de prestación económica en favor de súa nai e concorrendo os requisitos establecidos na orde 2 de xaneiro de 2012 non recibiron resposta do órgano competente para resolver.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinálase que "... achegou, con data do 19.12.2013, unha solicitude en base á que se reactivou o expediente de dependencia ... que se arquivara por caducidade. Por resolución do 10.02.2012 recoñecéraselle nunha situación de dependencia en grao II e nivel 2 (puntuación BVD/ATP: 66,61) a cal se lle conservou conforme ao artigo 35.4 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro. Con data do 20.05.2014, en base a unha solicitude de revisión a instancia de parte, emitíuse unha nova de resolución onde se lle recoñecía nunha situación de dependencia en grao III (Puntuación BVD/ATP: 91,00). O expediente está en fase de tramitación para a elaboración e resolución do Programa Individual de Atención, respectando a orde de prelación establecida normativamente para a instrución do procedemento que dá prioridade ás persoas dependentes con maior grao e nivel de dependencia e menor capacidade económica e en función da dotación orzamentaria existente. ... ten solicitada unha libranza para coidados no contorno familiar, figurando como coidadora non profesional a súa dona, .... Comunicámoslle que pese á firme vontade deste departamento de prestar atención a todas as persoas en situación de dependencia con dereito recoñecido, a mesma atópase condicionada pola prioridade que establece a Lei 39/2006, do 14 de decembro, en relación á concesión de servizos fronte as prestacións económicas, á dispoñibilidade de financiamento, así como, especialmente e tal e como indica o artigo 14°.4 da Lei 39/2006, ao carácter excepcional da prestación de coidados no contorno familiar. Isto non xustifica de por si o retraso en relación cos solicitantes con dereito recoñecido ás prestacións económicas pero neste momento, debido ao deficiente sistema de financiamento establecido e ao esforzo que este departamento está centrando na asignación de servizos, fai que non se poida resolver o acceso ás prestacións económicas nos prazos establecidos. Non obstante o exposto, informámolo sobre a posibilidade que ten o interesado, tendo en conta a súa situación e de consideralo oportuno, de poñerse en contacto co seu/súa traballador/a social de referencia ou co Servizo de dependencia e autonomía persoal de Lugo, para recabar información ou ampliala de cara a valorar, de ser posible, outras modalidades de intervención entre o catálogo de servizos e prestacións da Lei 39/2006, do 14 de decembro, desenvolto nesta Comunidade Autónoma polo Decreto 149/2013, do 5 de setembro, polo que se define a carteira de servizos sociais para a promoción da autonomía persoal e a atención ás persoas en situación de dependencia e se determina o sistema de participación das persoas usuarias no financiamento do seu custo (DOG nº 182, do 24/09/2013) que se axusten ás necesidades de atención, tales como: a) Servizos de prevención das situacións de dependencia e de promoción da autonomía persoal. b) Servizo de Teleasistencia. c) Servizo de Axuda no Fogar. d) Servizo de Centro de atención diúrna e de atención nocturna. e) Servizo de Atención

Residencial para persoas en situación de dependencia. f) Libranza vinculada a adquisición dun servizo”.

#### ANÁLISE

1. Co informe confírmase o retraso no procedemento; este iniciouse en decembro de 2013 (anteriormente tramitárase outro que caducou, sen que se mencionen as causas), pero non se aprobou o preceptivo PIA, sen que se indique en que data se resolverá o procedemento, a pesar de que expresamente se requiría información ao respecto. Polo tanto, continúa a incerteza respecto ao momento en que finalmente se aprobará e dará efectividade ao PIA.

2. O Decreto 15/2010 conforma dous procedementos, un para valorar e outro para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado Programa Individual de Atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15).

3. O expediente debера atoparse resolto nos prazos previstos e sen demoras que prexudican gravemente aos cidadáns afectados, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.

4. O motivo principal da falta de resposta parece ser que a orientación do PIA cara a unha prestación económica para coidados na contorna familiar, e esa prestación é excepcional. A Consellería de Traballo e Benestar outorga preferencia aos servizos e só concede esas prestacións económicas en casos excepcionais, tal e como prevé a lei. Porén, non resulta adecuado -e xera o problema que tratamos nesta e noutras moitas queixas- que a consellería non dea resposta ás solicitudes, algo contrario ao previsto legalmente, posto que a obriga de resolver existe en todo caso (art. 42 Lei 30/1992). Os expedientes parálanse e non teñen resolución final, algo que se aprecia claramente no caso examinado e noutros similares. Iso implica importantes prexuízos para os dependentes debido a que nin eles nin as súas familias coñecen que a razón de que non estean atendidos é o que piden, que por outra parte é unha prestación comprendida no catálogo e comunicada no seu momento como posible pola propia consellería, e mesmo recoñecida por esta na súa proposta oficial. A maioría das veces coñecen esta realidade cando promoven as súas queixas ante esta institución. Nos informes dirixidos ao Parlamento de Galicia sinalamos que a consellería debера evitar estas situacións e desterrar definitivamente esta mala praxe.

5. O amplo retraso pretende xustificarse tamén pola suposta preferencia doutros expedientes en razón de criterios tales como o grao de dependencia e a capacidade económica; no entanto, da comparación con outros expedientes resulta claro que esa non é a razón, posto que se trata dun gran dependente, isto é, co grao máximo de dependencia. Non resulta adecuado aludir a ese argumento cando se trata dunha persoa co nivel máximo de dependencia e que por tal causa debe ter prioridade, tal e como preceptúa o art. 3 da lei de dependencia, o que non está a darse.

6. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a

realizar unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, psíquicos e sensoriais, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigação principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, de 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva sobre o expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da Lei de Dependencia para unha persoa con gran dependencia, posto que se atopa demorado, de acordo cos prazos previstos, de tal maneira que non se produzan demoras que prexudican aos afectados.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

9. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 25 de marzo polo retraso dun procedemento de dependencia (Q/12522/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dun procedemento de dependencia.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que o 06-05-09 a Consellería de Traballo e Benestar resolveu recoñecer a dependencia en grao II e nivel 1 con carácter permanente, podendo requirir servizos e prestacións, entre eles a prestación económica para coidados na contorna familiar. Transcorreron practicamente 5 anos e non tivo ningunha resposta acerca da aprobación do Programa Individual de Atención, é dicir, non sabe se está aprobado ou o tempo que se tarda en aprobarse, ou cando poderá comezar a recibir os servizos e a percibir a axuda económica e en que contía, o que está ocasionando un gran prexuízo, dadas as limitacións físicas e económicas que ten, e produce unha manifesta indefensión.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nela sinálase que "Don ... achegou con data do 18.02.2008 unha solicitude de valoración do seu grao e nivel de dependencia, e por resolución do 08.05.2009 recoñecéuselle nunha situación de dependencia en grao II e nivel 1 (puntuación BVD/ATP: 52,13). O expediente está en fase de tramitación para a elaboración e resolución do Programa Individual de Atención, respectando a orde de prelación establecida normativamente para a instrución do procedemento que dá prioridade ás persoas dependentes con maior grao e nivel de dependencia e menor capacidade económica e en función da dotación orzamentaria existente. ... ten solicitada unha libranza para coidados na contorna familiar, figurando como coidadora non profesional,.... Comunicámoslle que pese á firme vontade deste departamento de prestar atención a todas as persoas en situación de dependencia con dereito recoñecido, a mesma atópase condicionada pola prioridade que establece a Lei 39/2006, do 14 de decembro, en relación á

concesión de servizos fronte as prestacións económicas, á dispoñibilidade de financiamento, así como, especialmente e tal e como indica o artigo 14°.4 da Lei 39/2006, ao carácter excepcional da prestación de coidados na contorna familiar. Isto non xustifica de por si o retraso en relación cos solicitantes con dereito recoñecido ás prestacións económicas pero neste momento, debido ao deficiente sistema de financiamento establecido e ao esforzo que este departamento está centrando na asignación de servizos, fai que non se poda resolver o acceso ás prestacións económicas nos prazos establecidos. Non obstante o exposto, informámolo sobre a posibilidade que ten o interesado, tendo en conta a súa situación e de consideralo oportuno, de poñerse en contacto co seu/súa traballador/a social de referencia ou co Servizo de dependencia e autonomía persoal de Vigo, para recabar información ou ampliála de cara a valorar, de ser posible, outras modalidades de intervención entre o catálogo de servizos e prestacións da Lei 39/2006, do 14 de decembro, desenvolto nesta Comunidade Autónoma polo Decreto 149/2013, do 5 de setembro, polo que se define a carteira de servizos sociais para a promoción da autonomía persoal e a atención ás persoas en situación de dependencia e se determina o sistema de participación das persoas usuarias no financiamento do seu custo (DOG nº 182, do 24/09/2013) que se axusten ás necesidades de atención, tales como: a) Servizos de prevención das situacións de dependencia e de promoción da autonomía persoal. b) Servizo de Teleasistencia. c) Servizo de Axuda no Fogar. d) Servizo de Centro de atención diúrna e de atención nocturna. e) Servizo de Atención Residencial para persoas en situación de dependencia. t) Libranza vinculada a adquisición dun servizo”.

#### ANÁLISE

1. Co informe confírmase o retraso no procedemento; este iniciouse en febreiro de 2008, pero non se aprobou o preceptivo PIA, sen que se indique en que data se resolverá o procedemento, a pesar de que expresamente se requiría información ao respecto. Polo tanto, continúa a incerteza respecto ao momento en que finalmente se aprobará e dará efectividade ao PIA.
2. O Decreto 15/2010 conforma dous procedementos, un para valorar e outro para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado Programa Individual de Atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15).
3. O expediente debera atoparse resolto nos prazos previstos e sen demoras que prexudican gravemente aos cidadáns afectados, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.
4. O motivo principal da falta de resposta parece ser a orientación do PIA cara a unha prestación económica para coidados na contorna familiar, e esa prestación é excepcional. A Consellería de Traballo e Benestar outorga preferencia aos servizos e só concede esas prestacións económicas en casos excepcionais, tal e como prevé a lei. Porén, non resulta adecuado -e xera o problema que tratamos nesta e noutras moitas queixas- que a consellería non dea resposta ás solicitudes, algo contrario ao previsto legalmente, posto que a obriga de resolver existe en todo caso (art. 42 Lei 30/1992). Os expedientes parálzanse e non teñen resolución final, algo que se aprecia claramente no caso examinado e noutros similares. Iso



implica importantes prexuízos para os dependentes debido a que nin eles nin as súas familias coñecen que a razón de que non estean atendidos é o que piden, que por outra parte é unha prestación comprendida no catálogo e comunicada no seu momento como posible pola propia consellería, e mesmo recoñecida por esta na súa proposta oficial. A maioría das veces coñecen esta realidade cando promoven as súas queixas ante esta institución. Nos informes dirixidos ao Parlamento de Galicia sinalamos que a consellería debiera desterrar definitivamente esta mala praxe.

5. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, psíquicos e sensoriais, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, de 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva sobre o expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da lei de dependencia, posto que se atopa demorado, de acordo cos prazos previstos, de tal maneira que non se produzan demoras que prexudican aos afectados.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

10. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 13 de abril debido ao retraso dun procedemento de dependencia dunha persoa con gran dependencia. (Q/12583/15)*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención ...

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que é fillo da persoa con dependencia ..., con data de nacemento 4-2-28, domicilio actual en ..., cun grao de dependencia III. Diríxese a esta institución “en busca de información e confirmar que o expediente da miña nai non está esquecido nun caixón”, sinala. É moito o tempo que leva esperando pola praza nun centro público. Na actualidade a reside en ..., pero a situación é economicamente difícil de soste, cando é imposible facer cálculo ningún, pois ninguén informa minimamente de se está preto ou afastado o acceder a esa praza.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “o día 24/02/2010, ... presentou a solicitude valoración de dependencia, e o



día 27/05/2010 a Xefatura Territorial de Coruña, da Consellería de Traballo e Benestar, ditou a resolución na que se lle recoñece a ... un grao I-1 de dependencia, cunha puntuación de BVD de 33,00. Este grao, dentro do actual marco xurídico vixente do Sistema para a Autonomía e Atención á Dependencia, non se atopa en calendario de cara á súa atención a través dun recurso público. O día 02/07/2013, solicita revisión a instancia de parte, e o 19/08/2013 a Xefatura Territorial de Coruña, ditou unha nova resolución na que se lle recoñece a ... un grao II de dependencia, cunha puntuación de BVD de 62,00. O día 30/09/2013, solicita novamente revisión a instancia de parte, e o 10/02/2014 a anterior Xefatura Territorial ditou a resolución na que se lle recoñece un grao III de dependencia, cunha puntuación de BVD de 77,00. O día 12/03/2014, foi incluída no Programa de Asignación de Recursos (PAR) de atención residencial. Respecto da tardanza na adxudicación do centro e ao número de orde que ocupa no PAR para acceder ao servizo residencial, nestes momentos ten 98 persoas diante, á espera do recurso. O acceso ao servizo efectúase a favor da persoa que se atope mellor situada dentro do Programa de Asignación de Recursos, tendo en conta a aplicación sucesiva dos criterios que se indican no artigo 44.4 do Decreto 15/2010 polo que se regula o procedemento para o recoñecemento da situación de dependencia e dereito ás prestacións do sistema para a autonomía e atención á dependencia, o procedemento para a elaboración do Programa Individual de Atención (PIA) e a organización e funcionamento dos órganos técnicos competentes" O número de orde indicado, pode variar en función das persoas que se van incorporando e causando baixa no citado programa diariamente. Finalmente, o tempo de agarda na adxudicación do servizo residencial tamén está condicionada polo número de prazas vacantes que se producen nos centros residenciais".

#### ANÁLISE

1. Da información transcrita dedúcese que o expediente se atopa retrasado, tal e como se mencionaba na queixa. A solicitude é de febreiro de 2010, pero aínda no se deu a aprobación e efectividade do PIA. En xullo de 2013 se solicitou a revisión da valoración que deu lugar á que tivera que aprobarse o PIA retrasado (grao II). Posteriormente valorouse como grao III (febreiro de 2014), e dende marzo dese ano a afectada atópase na lista de espera para acceder a unha praza residencial. A consellería non concreta cando se producirá tal cousa, co que continúa a incerteza respecto da efectividade de resolto hai mais dun ano.

2. Ademais, a consellería sinala que ten 98 persoas diante, polo que a falta de explicacións máis detalladas non parece inminente a súa incorporación. Iso sucede a pesar de que se trata dunha persoa con gran dependencia e que por esa razón debera ter preferencia, tal e como sinala a lei (art. 3 LD), o que fai pensar que hai moitos outros con ese nivel e sen praza, e aínda máis, que o resto das persoas con dependencia tampouco acceden.

3. Tampouco se concreta a previsión, posto que se di que iso depende das circunstancias mencionadas. Porén, nin tan sequera se dá unha mínima previsión sobre o curso da lista de espera en razón do seu desenvolvemento anterior.

4. O expediente debера atoparse resolto e con efectividade nos prazos previstos; as demoras prexudican gravemente aos afectados, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.

5. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de previsión, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, sensoriais e psíquicos, aos que prestarán a atención especializada que requiran e os amparará especialmente para o goce dos dereitos que este Título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se dea cumprimento ao PIA aprobado hai máis dun ano para a persoa con gran dependencia prexudicada polo suposto exposto na queixa, de tal maneira que non se produzan demoras inxustificadas. E que en calquera caso se especifique a previsión da súa situación na lista de espera en razón dos precedentes.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación rexeitada

11. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 16 de maio polo retraso dun procedemento de dependencia (Q/23185/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dun procedemento de dependencia.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que foi recoñecido a ... o grao II nivel 1 de dependencia por resolución do 25.11.10, pero a día de hoxe aínda non se fixo efectivo o seu dereito á prestación por dependencia que lle corresponde. Reclama se faga efectivo o seu dereito coa maior brevidade.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nesta sinálase que “con data do 17 de marzo de 2010 achegouse unha solicitude de valoración do grao e nivel de dependencia ..., e foi recoñecida nunha situación de dependencia en grao II, nivel 1, por resolución do 25 de novembro de 2010. Con data do 1 de abril de 2014 emitíuse unha proposta de Programa Individual de Atención na que se propón a concesión do Servizo de axuda no fogar no concello de Santiago de Compostela. Actualmente o expediente está na fase de tramitación para a elaboración e resolución do Programa Individual de Atención, respectando a orde de prelación establecida normativamente para a instrución do procedemento que dá prioridade ás persoas dependentes con maior grao e nivel de dependencia e menor capacidade económica e en función dos recursos dispoñibles. En efecto, o artigo 34 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, polo que se regula o procedemento para o recoñecemento da situación de dependencia e do dereito ás prestacións do sistema para a autonomía e atención á dependencia, o procedemento para a elaboración do Programa Individual de Atención e a organización e funcionamento dos órganos técnicos

competentes, establece que o procedemento de elaboración do Programa Individual de Atención será ordenado en función do calendario de implantación previsto na disposición derradeira primeira da Lei 39/2006, do 14 de decembro, de ser o caso, e en función da prioridade no acceso aos servizos, segundo o disposto no artigo 14.6 da devandita Lei, que virá determinado polo maior grao e nivel de dependencia e, a igual grao e nivel, pola menor capacidade económica do solicitante. Aínda así, no ánimo desta consellería está poder dar resposta adecuada ás persoas en situación de dependencia, coa maior axilidade posible, a pesar das dificultades que nos atopamos no difícil escenario económico actual”.

#### ANÁLISE

1. Dedúcese que o procedemento se atopa demorado. Iniciouse en marzo de 2010 e a valoración aprobouse en novembro de 2010 (II-1), pero non se resolveu sobre o PIA, como tampouco se indica en que data se resolverá, e iso a pesar de que expresamente se requiría información ao respecto. Polo tanto, continúa a incerteza respecto ao momento en que finalmente se aprobará e dará efectividade ao PIA.

2. O Decreto 15/2010 conforma dous procedementos, un para valorar e outro para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado Programa Individual de Atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15).

3. O expediente debera atoparse resolto nos prazos previstos e sen demoras que prexudican gravemente aos cidadáns afectados, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.

4. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, psíquicos e sensoriais, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

#### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva sobre o expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da lei de dependencia, posto que se atopa demorado, de acordo cos prazos previstos, de tal maneira que non se produzan demoras que prexudican aos afectados.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación rexeitada

*11. e 12. Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar e á Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas o 25 de maio debido á falta de autobuses adaptados nas rutas de Fene (Q/ 1815/13 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia dun escrito referente ao falta de autobuses adaptadas en Fene.

## ANTECEDENTES

1. Nesa queixa esencialmente indicaba que é un mozo cunha discapacidade física do 80% que desexa levar a cabo unha vida o máis normalizada posible, pero non encontra máis que atrancos. Vive nun pobo afastado e o servizo de transporte adaptado é bastante deficiente. Conseguiu entrar na escola de idiomas de Ferrol e está estudando francés. En setembro pensa estudar inglés tamén e quere facer actividades de lecer, consultas médicas, etc., pero raras veces consegue o servizo. Reclama tamén polo excesivo número de barreiras arquitectónicas e a imposibilidade dun bus adaptado na súa zona para achegarse a Ferrol ou A Coruña, as cidades, quedando a súa vida moi limitada, “entre catro paredes”. Sinala que lle urxe levar unha vida normalizada e sen barreiras. Esixe un bus adaptado para poder ir aos seus destinos.

2. Ante iso requirimos información en diferentes ocasións á Consellería de Traballo e Benestar e ao Concello de Fene. Dado que os informes achegados non daban conta dun adecuado tratamento do problema requirimos aclaración á consellería. Esta remitira o asunto á Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, competente en materia de mobilidade. Non se deron a coñecer circunstancias que permitan entender que o problema xa non se da. Unicamente se sinalaron os vehículos adaptados dispoñibles, pero non os horarios nos que poden ser utilizados con garantías suficientes, entre elas que o espazo para situarse (de acordo co disposto regulamentariamente), que debe estar dispoñible sen necesidade de preaviso.

3. Máis recentemente as consellerías competentes sinalaron o seguinte. A Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas sinala que “esta Dirección Xeral de Mobilidade en escrito con data 19/06/2014, comunicoulle que a empresa .... conta cun vehículo accesible, e que a empresa .... dispón de cinco vehículos deste tipo ... De conformidade co disposto na Resolución da Dirección Xeral de Mobilidade de data 26 de febreiro de 2010, pola que se aproba o Plan de modernización das concesións de transporte público regular permanente de persoas de uso xeral por estrada de Galicia (agora contratos de xestión de servizos públicos de transporte), a partir do 1 de xaneiro de 2011, as empresas contratistas deberían garantir que fora accesible calquera vehículo que se adscribira por primeira vez a contratos de xestión de servizos públicos de transporte de Galicia e, a partir do 1 de xaneiro de 2018, deberá ser accesible calquera vehículo que se pretenda adscribir a calquera contrato. Este cambio, non obstante, non será inmediato nin permitirá a curto prazo dispoñer dunha flota de vehículos plenamente adaptada ás necesidades do conxunto dos usuarios potenciais dos servizos. As empresas contratistas actualmente, non teñen a obriga de asignar os vehículos accesibles a expedicións concretas. No proceso de implantación progresivo de vehículos accesibles, procurarase desde a administración adaptar a oferta de servizos para que a accesibilidade poida ser percibida polos usuarios”.

4. A Consellería de Traballo e Benestar remitiu tamén diversos informes. Sinala que “o 21 de

outubro de 2014 solicitamos ás empresas contratistas do transporte da Ruta Fene-Ferrol os traxectos que realizan os autobuses accesibles e os seus horarios habituais para esta ruta, información que se está á espera de recibir e da que se remitirá o antes posible unha vez se reciba". Posteriormente se sinala que "se recibiu o informe que o 21/10/14 se solicitou á empresa ..... indica o 29/10/14 (entrada do 3 de novembro) o seguinte: "A empresa ... en virtude do Plan de Modernización das concesións do transporte público de viaxeiros por estrada da Xunta de Galicia, está implantando de forma progresiva vehículos accesibles para todas as súas liñas concesionables. Dos 5 vehículos adscritos actualmente e adaptados para usuarios de mobilidade reducida, estes encóntranse designados ás expedicións de maior demanda deste tipo de usuarios, e en tal sentido prestan servizos nas liñas Coruña-Lugo, Coruña-Ourense, Burela-Santiago, Coruña-Betanzos e Santiago-Ribeira". ... estando pendente da información que, no mesmo senso, se solicitou á empresa ....o 21 de outubro de 2014 e da que se remitirá unha vez se reciba". Posteriormente sinala que "... a empresa ... nos envía a seguinte información, tamén solicitada dende este departamento: Dentro del contrato V-7072; XG-446 no figura ningún traxecto que cubra la ruta Fene-Ferrol".

#### ANÁLISE

1. Co aportado confírmase o exposto polo reclamante, que dende hai tempo menciona que os autobuses que cobren as rutas que ten que utilizar para os seus desprazamentos mais frecuentes non son accesibles. Efectivamente, menciónase que unha das empresas requiridas non ten bus adaptado para cubrir a ruta e os 5 buses adaptados con que conta realizan outras rutas. A outra empresa non realiza a ruta.

2. A principal obxección que se debe facer ao informado polas dúas consellerías é que se dá conta da escasa dispoñibilidade de autobuses adaptados en xeral e a inexistencia para a ruta que utiliza o prexudicado, pero non se concreta que se comprobara que a empresa cumpra coas normativa na totalidade da súa flota. Infórmase adecuadamente de que a adaptación da flota se refire aos vehículos de nova adscrición e que os outros teñen unha marxe temporal ampla, pero non se sinala que se comprobaran os buses utilizados e que cumpran esas disposicións.

3. Por outra banda, tal e como sinalamos nos informes ao Parlamento de Galicia e noutras queixas, os prazos de adaptación deben interpretarse como un deber de transformación progresiva que obriga a realización continuada das adaptacións, sen necesidade de esperar ao fin do prazo. Por tanto, resulta precisa unha planificación das adaptacións e o seu cumprimento progresivo, e que por parte da administración se vixie que iso se dea de acordo coa planificación.

4. Ademais, no informe correspondente a 2014 sinalamos que as empresas adoitan ofrecer a posibilidade de avisar por anticipado para que se planifique o paso dun autobús adaptado á hora concertada e para preparar os espazos adaptados dos autobuses. Iso se debe a que en realidade non se pon a disposición a adaptación existente, senón que so se facilita mediante aviso previo. Pola nosa banda resaltamos que o problema consistía na interpretación que se estaba dando á obriga de habilitar os espazos. As persoas afectadas queixáanse con razón de que non se atopan á súa disposición con carácter xeral, senón só cando avisan con moita anticipación. Reclaman unha interpretación da norma máis lóxica para que os autobuses dispoñan sempre de espazos adaptados e para que non sexa necesario avisar para habilitalos, algo que resulta discriminatorio. Os espazos reservados deben estar exentos e nas condicións sinaladas regulamentariamente sen necesidade de aviso para a retirada de asentos.

5. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, psíquicos e sensoriais, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar as consellerías de Medio Ambiente, Territorio e Infraestrutura e de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia avalíe se as empresas concesionarias da ruta cumpren as súas obrigas en materia de accesibilidade, especialmente que toda a flota cumpre a norma de accesibilidade, de acordo coas súas condicións, e que no caso de ser accesibles os vehículos se ofrecen como tales sen necesidade de previo aviso; que as empresas indiquen nas súas informacións os autobuses adaptados e as súas rutas e horarios; e que con carácter xeral se garantan os dereitos das persoas con discapacidade en relación con tratado.*

**Resposta da Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas:** recomendación aceptada

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

13. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 25 de xuño debido ao atraso na atención a unha persoa con discapacidade física e intelectual (Q/ 12896/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de... debido ao retraso do procedemento de dependencia do seu fillo.

#### ANTECEDENTES

1. Na queixa indicaba que o seu fillo ten recoñecida unha discapacidade do 80% desde 2010 e unha dependencia en grao II nivel 1 desde 2011. Ata que cumpriu 21 anos acudía ao Centro de Educación Especial Príncipe Felipe diariamente. No último ano nese centro xa se solicitou a admisión no centro especial Xoán XXIII de Cangas para o ano seguinte, por ser o máis próximo ao domicilio, sen lograr obter praza. O centro está pendente do incremento das prazas. Existe desprotección por parte da administración, que limita a atención ao seu fillo, obrigándoo a permanecer na vivenda sen poder xestionar a ocupación do seu tempo con talleres e actividades que serían enriquecedoras. A súa obriga como pai é buscar o mellor para os seus fillos dentro das súas escasas posibilidades; está en desemprego e percibe a Rsga de 426 € para facer fronte aos gastos de vida diaria. O seu fillo ten unha pensión non contributiva. Realizou canto está na súa man para garantirlle unha mellor calidade de vida, pero con resultados infrutuosos.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que no seu momento sinalou que “o centro dependente da Asociación Juan XXIII de Cangas no que o interesado solicitaba ingreso non dispón na actualidade de prazas públicas vacantes. Caso de producirse algunha, existen

nesta data tres persoas demandantes do mesmo servizo con maior puntuación no Programa de Asignación de Recursos. Non é posible predicir en qué momento podería producirse o acceso do interesado a unha praza pública, pois depende de variables de imposible anticipación (producción futura de vacantes, altas no PAR etc.). Engadiu que “informouse ao interesado da posibilidade de solicitar ... a prestación de libranza vinculada á prestación do servizo de atención diúrna que, como axuda económica, lle permitiría adquirir o seu servizo no mencionado centro de forma privada. Así mesmo, informouse ... da existencia de recursos con prazas vacantes nesta cidade, concretamente no Centro de Día dependente da Asociación Galega San Francisco. Con data de 16/04/2015 tivo entrada no Órgano de valoración de dependencia de Vigo, unha solicitude de libranza vinculada á adquisición dun servizo de atención diúrna, neste momento pendente de resolución. Consecuentemente, o que a día de hoxe demanda o interesado xa non é unha praza pública, senón unha axuda económica”.

3. Á vista diso requirimos aclaración urxente, fundamentalmente sobre a atención pendente, e xa nola remitiu. Nela sinálase que “o 6/11/10 preséntase solicitude de valoración de grao e nivel de dependencia .... O 25/04/2011 dítase resolución de recoñecemento dunha situación de dependencia en grao II nivel 1. O 12/06/2014, de acordo coa proposta do órgano de valoración de Vigo, dítase resolución pola que se aproba o Programa Individual de Atención de centro de atención diúrna para persoas con discapacidade. Esta resolución notifícase o 16/09/2014. O 04/02/2015 tivo entrada no rexistro do edificio administrativo de Vigo escrito no que se solicita permanecer en lista de espera para praza pública en centro de día e mentres non se adxudica dita praza se conceda libranza vinculada ao citado servizo. O órgano técnico de valoración e asesoramento da situación de dependencia de Vigo, en xunta de valoración celebrada o día 16 de abril de 2015, emite nova proposta de PIA libranza vinculada ao servizo de centro de atención diúrna terapéutica-ocupacional (data de efectos 01/09/2015). De acordo co disposto no artigo 43 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, poderá revisarse o Programa Individual de Atención por instancia do interesado ou do seu representante, sempre que se acredite unha variación nas condicións de salde ou na situación do seu contorno que puidesen motivar unha modificación do servizo ou prestación económica recoñecida. En canto aos procedementos de revisión do PIA con solicitudes presentadas ou iniciados de oficio en data do 1 de xuño de 2010 ou en data posterior, o artigo 72 da orde do 2 de xaneiro de 2012, establece que lles será de aplicación as normas establecidas no artigo 43.4 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro. De acordo co artigo 68 da Orde do 2 de xaneiro de 2012 a efectividade do dereito ás libranza producírase a partir da data da resolución na que se recoñeza a concreta prestación económica, ou desde o día seguinte á data na que se cumpra o prazo máximo de seis meses desde a solicitude sen que se houbera notificado a resolución expresa de recoñecemento da libranza. Na data de efectividade será necesario que se reúnan os requisitos que se esixan na normativa vixente. En caso contrario, a efectividade producírase a partir do primeiro día do mes seguinte a que concorran ditos requisitos. Os efectos económicos do recoñecemento ao dereito ás libranzas producíranse a partir do primeiro día do mes seguinte a aquel en que entrada na intervención territorial correspondente a documentación necesaria xunto coa proposta do PIA aos efectos da fiscalización do gasto, condicionado á súa posterior fiscalización de conformidade e á aprobación do PIA mediante a resolución do/a xefe/a territorial da consellería con competencias en materia de servizos sociais. Non obstante, os efectos económicos do recoñecemento ao dereito ás libranzas, de recoñecerse nun prazo superior ao prazo máximo establecido producíranse a partir do primeiro día do mes seguinte a aquel desde o cal se recoñeza a súa efectividade. Actualmente o expediente ..., que corresponde a ..., está en fase de tramitación para a elaboración e resolución do Programa Individual de Atención, respectando a orde de prelación establecida normativamente para a instrución do procedemento que dá prioridade ás persoas dependentes con maior grao e nivel de dependencia e menor capacidade económica e en función da dotación orzamentaria existente”.



## ANÁLISE

1. Co informado a consellería confirma que a atención do fillo do reclamante se demora. Nun primeiro intre se aprobou o PIA para praza pública, pero se incluíra á persoa na lista de espera para o centro que reclama, o do seu entorno.

2. Ademais, aínda que a consellería non o concreta nos dous informes, a través do afectado coñecemos que xa levaba tempo reclamando a praza, en concreto dende que saíu do centro educativo ao que asistiu ata os 21 anos. Ao non darse efectividade ao PIA por carencia de prazas no entorno a administración informou dunha alternativa, a solicitude dunha libranza (axuda económica) para praza privada nese centro. A normativa ofrece a posibilidade de cambiar a solicitude nese senso cando despois de 3 meses dende a atribución dunha praza en lista de espera non se fai efectiva por razóns imputables a administración. Por tanto, nesas circunstancias non parece razoable que a súa interpretación sexa a que se transmite, isto é, que se comeza un novo procedemento de PIA e que o afectado se atopa pendente dos mesmos criterios de espera, cando en realidade xa ten un PIA -resolto con retraso, como sinalamos-, e o que se reclama é a súa virtualidade alternativa, mesmo con perda para que o solicita, posto que a cobertura non é a mesma.

3. Menos apropiado aínda parece a previsión de aplicación do previsto neste senso na Orde que se cita, que prevé unha espera de 6 meses para a efectividade da libranza, xustificando tal cousa nun suposto prazo de 6 meses, cando é claro que este é de 3 meses, posto que a persoa xa ten recoñecida o seu grado de dependencia e por tanto so espera a atribución do servizo; ou ben a norma ou ben a súa inadecuada interpretación no senso sinalado resultan contrarias a lei. Se a administración insiste nesa interpretación, o que resultaría inadecuado, posto que, como sinalamos, os prazos se atopan fixados por medio de norma con rango de lei, entón debера proceder a modificación urxente da norma que cita.

4. A situación que tratamos deuse en outras ocasións, tal e como comprobamos polas queixas coñecidas en relación coa materia, e foi comentada criticamente nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia. O que sucede a persoa con dependencia e a súa familia é un dos aspectos mais negativos con que soen atoparse as persoas con discapacidade intelectual no tránsito da súa etapa de formación educativa, obrigatoria e gratuíta, á etapa adulta, cando teñen que solicitar novos recursos públicos, que sen embargo non se dan en parecidas condicións e respectando a continuidade das necesidades ou circunstancias destas persoas. Iso foi posto de relevo no Informe Especial sobre dereitos das persoas con discapacidade intelectual e o caso que examinamos é un bo exemplo do problema que tratamos entón. Despois da prevención do pai de solicitar con moita anticipación un centro na súa contorna, sen embargo a persoa con diversidade funcional segue na súa casa, co que é previsible un retroceso na súa calidade de vida e na súa atención especializada.

5. O Decreto 15/2010 conforma dous procedementos, un para valorar e outro para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado programa individual de atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15).

6. O expediente debería atoparse resolto e con efectividade nos prazos previstos; as demoras prexudican gravemente as persoas afectadas, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa



desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.

7. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de previsión, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, sensoriais e psíquicos, aos que prestarán a atención especializada que requiran e os amparará especialmente para o goce dos dereitos que este Título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se dea efectividade ao expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da lei de dependencia para unha persoa con dependencia e discapacidade intelectual e física, posto que se atopa demorado, de acordo cos prazos previstos, de tal maneira que non se produzan demoras inxustificadas que prexudican aos cidadáns afectados.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación pendente

14. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 2 xullo debido ao retraso das obras de acondicionamento dun centro residencial público de Ferrol (Q/ 12806/15)*

Nesta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención ... debido ás incidencias na obras da residencia mixta de maiores de Caranza, en Ferrol.

### ANTECEDENTES

1. Na queixa indicaba que a residencia é a única de xestión pública das comarcas de Ferrol, Eume e Ortegal (200.000 persoas). As prazas con que conta son 191, 49 para asistidos/as, con ratios insuficientes. Ten case corenta anos, polo que son precisas obras de remodelación, modernización e adecuación ás novas esixencias de atención ás necesidades das persoas maiores (asistidos/as e non asistidos/as) e ás normativas relativas aos servizos sociais e á seguridade e hixiene tanto do edificio como para todas as persoas que viven ou traballan nese centro. A necesidade de modernización xa resultou evidente; o proxecto de ampliación foi presentado en 2008 e retomado en 2009, cunha inversión de 5,5 millóns e un aumento de 81 prazas para asistidos/as. Quedou en nada en tanto se dotaba a diversas entidades privadas de convenios e subvencións. Como o deterioro das instalacións se facía insostible acométense unhas pequenas obras de reforma por 1,6 millóns para a mellora das condicións de habitabilidade e da seguridade no verán de 2013. Comezan tras 8 meses e parálanse aos 3 meses do seu inicio por falta de adecuación do proxecto ás necesidades reais do centro. Iso é un exemplo da pouca importancia que se lle dá ao mantemento dos servizos públicos para atender ás persoas maiores nesta comarca: improvisación, falta de planificación, derroche de

recursos públicos, etc... Planificáronse mal unhas obras que causaron innumerables inconvenientes: 2 plantas inutilizadas e o resto afectada polas obras (non existe actualmente escaleira de incendios nin outro medio de evacuación), 26 persoas trasladadas a outros centros (co conseguinte gasto e desgaste das persoas de idade tan avanzada). Ano e medio despois teñen unha residencia aínda máis inutilizada e perigosa que antes de comezar as obras. Reclaman responsabilidades ante o gasto, os inconvenientes e o desprestixio dos servizos sociais públicos, e que se retome o proxecto integral de reforma para a ampliación da residencia. E se isto non se fai, que cando menos se rematen as obras iniciadas dunha forma seria e profesional. E que se dote a residencia de todos os medios persoais e materiais necesarios e se abandone a política de desviar recursos a institucións privadas que responden a intereses privados e non ao interese público. E que a Xunta depure as responsabilidades pola negligencia acontecida en relación coas obras, os gastos e os inconvenientes.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “é un centro adscrito á Consellería de Traballo e Benestar que, como a maioría dos centros, ten bastantes anos de antigüidade. Esta circunstancia motiva que a Residencia adoeza dunha serie de carencias que esta consellería, no seu momento, decidiu solucionar, coa finalidade de mellorar a atención que se lles presta aos usuarios. Para este fin, no ano 2013, reservouse dos presupostos da Comunidade Autónoma de Galicia a contía de 1.671.688,71 coa fin de levar a cabo a contratación dunhas obras que permitisen unha mellora nas condicións de habitabilidade na que se atopa o centro. A planificación das obras efectuouse de xeito que se puidesen simultanear a súa execución coa ocupación do centro por parte da maioría dos residentes atendidos na mesma, desprazando só a un número reducido, de xeito que o centro puidese seguir prestando os servizos e o impacto da actuación fose a mínima posible, evitándose sobre todo o peche do centro. A finais do ano 2013 licitáronse as obras, resultando adxudicadas en novembro de 2013 por un importe de 1.420.935,46 €. O comezo da execución das obras foi o 21 de marzo de 2014. En xuño de 2014, unha vez acometidas as obras de demolición, constatouse a existencia de diversas incidencias que non puideron preverse á hora de redactar o proxecto. Estas circunstancias imprevistas, que están xustificadas e debidamente acreditadas no informes técnicos emitidos, determinaban a imposibilidade de continuar executando as obras conforme o proxecto, resultado imprescindible redactar un proxecto modificado para recoller a realidade fáctica coa que nos atopamos e darlle unha resposta viable. En consecuencia, de acordo co previsto polo Real decreto lexislativo 3/2011, de 14 de novembro, polo que se aproba o texto refundido da Lei de contratos do sector público e demais normativa vixente nesta materia, procedeuse á suspensión da execución das obras, mentres se redactaba un proxecto modificado e se tramitaba o expediente pertinente. Dentro dese expediente de modificación do contrato é trámite preceptivo, entre outros, darlle audiencia ao contratista para que manifeste a súa conformidade ou non. O trámite de audiencia ao contratista cumprimentouse mediante escrito do 10 de outubro de 2014. As alegacións presentadas polo contratista tiveron entrada na consellería o 5 de novembro de 2014. Nestas alegacións a empresa pon de manifesto a súa desconformidade cos prezos propostos pola administración para o conxunto do proxecto modificado. Ante esta actuación e dada a imposibilidade de lograr un acordo co adxudicatario, a consellería vese na obriga de adoptar a decisión resolver o contrato por imposibilidade legal de continuar o mesmo. En consecuencia, iniciouse un procedemento de resolución de contrato coa fin de que unha vez concluído este, se poida licitar de novo as obras que procedan, sempre dentro das dispoñibilidades orzamentarias nese momento. Así, con data 16 de febreiro de 2015, por parte da conselleira remítese ao contratista unha proposta de resolución de contrato, aos efectos de darlle audiencia. As alegacións do contratista teñen entrada o 4 de marzo de 2015, manifestando a súa conformidade coa resolución do contrato e a indemnización proposta pero solicitando tamén a indemnización dos danos e prexuízos derivados do período de suspensión das obras, ó que acompañan unha serie de documentos presuntamente xustificativos dos mesmos. Esta documentación debe

ser analizada polo miúdo pola administración desde o punto de vista técnico e xurídico. A data actual están emitidos os informes técnicos pertinentes, tanto pola dirección de obra como polo servizo de supervisión de proxectos da consellería. O seguinte paso é a solicitude de informe á asesoría xurídica e unha vez librado este dun xeito favorable permitirá elevar a proposta de resolución ao Consello Consultivo de Galicia para o seu preceptivo ditame. O Consello Consultivo de Galicia dispón dun prazo de 2 meses para o exame do expediente e a emisión do ditame. Mentres tanto a consellería está a tramitar paralelamente a contratación dunhas obras na cociña para solucionar puntualmente as deficiencias que existen na mesma, prevíndose unha inversión que roldaría ós 30.000 €”.

#### ANÁLISE

1.Co exposto confírmase que a consellería contratou as obras precisas para a reforma do centro residencial, pero no seu desenvolvemento, despois das demolicións previstas apreciáronse incidencias “que non puideron preverse á hora de redactar o proxecto”. As circunstancias estarían “xustificadas e debidamente acreditadas no informes técnicos” e “determinaban a imposibilidade de continuar executando as obras conforme o proxecto”.

Así pois, a consellería entende xustificado que as circunstancias eran imprevisibles e con iso defende que non existe responsabilidade ao respecto, sen prexuízo do que se determine nas actuacións en curso ou nas que se promovan posteriormente.

2. Á marxe do anterior, o que neste intre resulta mais relevante é o retraso nas obras, que, como subliñan tanto os reclamantes como a administración, son necesarias para adecuar o centro ás necesidades das persoas usuarias e das que traballan no centro. A ese respecto a consellería deu conta do retraso acumulado ata a data da emisión do informe e sinala os trámites en curso, que tamén poden levar un tempo considerable, aínda que non o concreta. Por iso, debe reclamarse unha actitude dilixente á hora de coñecer os trámites que podan quedar pendentes para cumprir o fin perseguido dende hai tempo, isto é, a reforma do centro e a súa necesaria mellora.

3. A persoa que reclamou demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de previsión, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, sensoriais e psíquicos, aos que prestarán a atención especializada que requiran e os amparará especialmente para o goce dos dereitos que este Título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigação principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

#### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte suxestión:

*Que os trámites pendentes para a resolución do contrato vixente e os que resulten necesarios para abordar as obras se tramiten coa maior dilixencia e rapidez posibles, dada a súa necesidade e o retraso acumulado.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

15. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 7 de xullo debido a falta de transporte adaptado (Q/13264/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido á prestación do servizo de transporte adaptado.

**ANTECEDENTES**

1. No seu escrito indícanos que non facilitan o transporte de persoas con discapacidade para estudar. Négase o servizo a pesar de non ter máis usuarios que demanden a prestación á mesma hora e mesmo día. Solicita o traslado á facultade a calquera hora do día e denéganllo por estar ocupado o servizo, cando o correspondente a esa área non ten na folla diaria servizos que atender. As veces que utilizou o servizo para ir ao hospital; o autobús funciona como un taxi, se é un autobuses é para coordinar e trasladar varios peticionarios, non para levar unha única persoa. Non entende como non levan máis que un único usuario. Non é para facilitar a igualdade de oportunidades e realizar unha vida normal?, sinala.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “adquiriu o recoñecemento como usuario do Servizo Galego de Apoio á Mobilidade Persoal (SGAMP) ... mediante resolución do 21 de abril de 2014 ... Respecto da configuración do citado transporte, é preciso sinalar o seguinte: en novembro de 2013 publicouse o Decreto 149/2013, do 5 de setembro, polo que se define a carteira de servizos sociais para a promoción da autonomía persoal e a atención ás persoas en situación de dependencia, e se determina o sistema de participación das persoas usuarias no financiamento do seu custo; na dita norma recóllese como un dos servizos, o transporte adaptado e asistido e, dentro do dito servizo de transporte, o decreto distingue dúas modalidades: regular e programada. Por outra parte, para os efectos da presente queixa, é de obrigada referencia o Decreto 99/2014, do 24 de xullo (DOG núm. 149 do 7 de agosto), no que se configura o SGAMP como un servizo de transporte destinado a prestar servizos puntuais, non regulares, xa que estes quedan excluídos deste sistema de transporte, tal e como se recolle nos seus artigos 1 e 2. Nesta norma establécese ademais cal é a finalidade deste servizo así como as prestacións susceptibles de atención e a orde de prioridades destas, aspectos fundamentais para comprender o funcionamento do servizo e a prestación deste. É ilustrativo como coa nova configuración do servizo o reclamante puido ser atendido nos catros servizos puntuais que demandou para acudir a consultas médicas. Esta cobertura co anterior modelo non tería sido posible, en tanto que os servizos de carácter regular para acudir ás entidades e centros do sistema galego de servizos sociais impedían que outro tipo de traslados puideran ser atendidos. En todo caso, o recoñecemento da condición de usuario/a non implica o dereito á prestación dos servizos demandados, senón que estes se conceden, segundo o disposto no citado decreto, en función das prioridades establecidas, así como dos medios existentes e das dispoñibilidades orzamentarias, tendo en conta que poidan facer uso do servizo o maior número de persoas posible. É preciso sinalar que, en data 21 de outubro de 2014, o interesado presentou escrito de queixa dirixida ao Presidente da Xunta de Galicia sobre esta mesma cuestión, da que se deu cumprida resposta, e que á data actual non concorren circunstancias diferentes, segundo o que se expón a continuación. Respecto dos servizos solicitados polo interesado, constátase o que o seguinte: por unha banda, os de asistencia a consultas médicas, cualificados como prioridade núm. 1 -art. 5.2.a) do Decreto 99/2014- que foron atendidos na súa totalidade, en función das súas necesidades; concretamente, en datas 4 e 18 de xuño, 5 de setembro e 1 de outubro de 2014, con orixe no

seu domicilio na Estrada e destino no Centro de Saúde de Conxo, en Santiago de Compostela (traslados de ida e volta). Por outro lado, formulou peticións de servizos susceptibles de seren considerados como de carácter educativo ou formativo e, nese caso, como prioridade núm. 4 -art. 5.2.d) do citado decreto-, o que implica que a súa atención é de máis difícil cumprimento, dado que existen outros tipos de servizos que os preceden na orde de prioridades, o que inflúe na posibilidade de darlles cobertura e, así mesmo, supón que estean máis suxeitos ás dispoñibilidades. Así: - o 10 de outubro de 2014, para o traslado periódico (todos os luns, martes e mércores desde o día 20 dese mes) dende o seu domicilio á facultade de Ciencias Económicas e Empresariais (Santiago de Compostela), con posterior regreso. Así mesmo, o 7 de novembro do mesmo ano, para traslado todos os mércores, xoves e venres, desde o 12 dese mes, con igual orixe e destino e posterior regreso. Comunicóuselle en ambos casos que nese momento se carecía de dispoñibilidade, polo que as solicitudes permanecían á espera. - Posteriormente, nos meses de novembro e decembro reiterou as solicitudes, con carácter de traslados puntuais (18 servizos, 9 xornadas de ida/volta), dende o seu domicilio á referida facultade, e viceversa. Informóuselle que, por falta de dispoñibilidade, permanecían á espera; finalmente, non foi posible atendelos. Como conclusión, a prestación do Servizo Galego de Apoio á Mobilidade Persoal, co que se contribúe a cubrir as necesidades básicas de desprazamento de persoas con discapacidade e/ou dependencia que teñan recoñecida a imposibilidade de utilización de transporte público colectivo, está dirixida a atención de desprazamentos programados, non urxentes e con carácter non regular e, en todo caso, supeditada á atención das necesidades, segundo o número de solicitudes recibidas, de acordo coa orde de prioridades establecida, así como dos medios existentes e das dispoñibilidades orzamentarias”.

#### ANÁLISE

1. A atención do servizo de transporte adaptado 065 e os problemas que coñecemos a través das queixas foron tratados no Informe ao Parlamento de Galicia correspondente a 2014 (páxs. 59 e ss.). Alí tivemos ocasión de describir con detalle a situación respecto das dúas modalidades, o transporte regular e o puntual. Dende hai un tempo exclúense do sistema 065 os desprazamentos regulares, que agora serán atendidos polo sistema de dependencia, o que supón a aplicación de criterios propios deste, fundamentalmente a atribución do servizo mediante resolución específica, o financiamento público e o copago dos usuarios e as familias. O Decreto galego 149/2013 inclúe na carteira de servizos de dependencia o transporte adaptado e asistido. Se o servizo leva aparelado o transporte a participación de persoa usuaria no seu financiamento incrementárase de acordo co establecido no decreto. Segundo a propia consellería, un dos obxectivos dese decisión era liberar recursos propios do sistema 065 e que se ocupaban polos transportes regulares aos centros, de tal forma que puidera atenderse adecuadamente o resto dos transportes, de acordo o fin propio do servizo. Co Decreto galego 99/2014 consumouse a reforma do servizo, polo que neste intre deberan entenderse liberados parte dos servizos anteriores para a atención das prioridades do servizo.

2. En relación ao caso que tratamos, co informe confírmase o exposto na queixa, isto é, que se prestaron os servizos de maior prioridade, os sanitarios, pero non se prestaron os servizos reclamados para atender as demandas educativas da persoa con discapacidade, en concreto para acudir a clases nunha facultade universitaria en días alternos. Non se trataba de servizos regulares, posto que se reclamaban determinados desprazamentos, como se aprecia no informe, e globalmente non resultan intensivos.

3. O servizo de apoio á mobilidade persoal 065 é un programa que proporciona os servizos concretos aos usuarios recoñecidos como tales de acordo cos medios limitados cos que conta

e priorizando uns tipos de servizos respecto doutros. Por tanto, na meirande parte das ocasións en que se examinan reclamacións sobre o 065 trátase de coñecer se a priorización se atopa ben feita, de acordo co disposto na normativa correspondente; non entanto, ese exame resulta complexo e moi dificultoso dende o momento en que os medios se distribúen territorialmente, co cal pode suceder que un servizo prioritario non se preste nunha zona e nun momento, e sen embargo outro que non o sexa en termos xerais se preste noutra zona nese mesmo momento. En calquera caso, ao marxe das evidentes dificultades que resultan da complexa organización dun servizo en forma de programa, que en ocasións derivan en determinadas disfuncións ou queixas xustificadas -algunhas delas xa se puxeron de relevo con ocasión doutros procedementos de queixa-, o medio fundamental para avaliar a correcta distribución dos medios limitados do programa é a adecuada priorización dos servizos a prestar e a correcta aplicación dos criterios de ordenación.

4. O reclamante demanda ir en días concretos á facultade. Ese obxecto debera resultar prioritario, ou polo menos nunha orde de prioridades relevante, por riba doutros moitos motivos de desprazamento. No entanto, a consellería non atendeu o servizo a pesar de que o traslado se atopa incluído entre os que contan cun grado de prioridade especificado. Por iso, o servizo debera ser cuberto, salvo demostración clara de que os traslados realizados na zona resultan sempre e en todo caso por enriba en canto ao grado de prioridade, algo que non pode deducirse co achegado.

5. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, psíquicos e sensoriais, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se atenda a demanda de servizo de transporte adaptado para ir e volver a unha facultade universitaria, e que con carácter xeral eses desprazamentos se consideren prioritarios e se atendan, salvo imposibilidade manifesta e excepcional derivada de motivos suficientemente xustificadas despois de ter estudadas e descartarse todas as alternativas.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación rexeitada

*16, 17, 18, 19, 20 y 21. Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 8 de xullo debido á denegación de prestacións económicas por coidados na contorna familiar e á atribución dun SAF non desexado (Q/24033/14 e Q/171, 252, 12588, 12589 e 13022/15 )*

Nesta institución iniciáronse expedientes de queixa como consecuencia dos escritos de diferentes persoas debido á denegación das prestacións económicas por coidados no entorno familiar e á atribución dun SAF que non desexan.

## ANTECEDENTES

1. Nas queixas indicaban que foi iniciado o procedemento de dependencia, nalgúns casos hai moito tempo, pero arquivouse ao considerar erroneamente que renunciaran a percibir asistencia. Tras ditarse a resolución pola que aprobaba un PIA coa inclusión no programa de asignación de recursos (lista de espera) para o acceso a un Servizo de Axuda no Fogar (SAF), solicitaran que se revogase para que fora unha persoa da contorna familiar a que asumira a atención e coidados que necesita. Os servizos do PIA son inadecuados por canto que non toman en consideración o estado de saúde nin as circunstancias familiares. Precisa unha persoa que preste asistencia de forma continuada, polo que o SAF é absolutamente insuficiente para atender de forma adecuada á persoa con dependencia. Esa foi a razón pola que renunciou ao servizo de axuda a domicilio, pero en ningún caso cunha renuncia á prestación dunha asistencia suficiente e adecuada ás circunstancias persoais e familiares.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que respondeu que despois da solicitude de valoración de dependencia ditouse resolución pola que se recoñece o grao e nivel, despois a proposta do Órgano de Valoración e Asesoramento de Dependencia, e máis tarde a resolución de aprobación do PIA polo que se resolve a inclusión das persoas afectadas no programa de asignación de recursos (lista de espera) para o acceso a un servizo público de axuda no fogar no Concello de Camariñas. Máis adiante achégase escrito de renuncia ao servizo concedido indicando o interese na libranza para coidados na contorna familiar. Emitiuse resolución de arquivo por renuncia en aplicación da normativa vixente: “- O artigo 17 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro sinala que, en calquera fase do procedemento, a persoa solicitante ou o seu representante legal poderá desistir da súa petición ou ben renunciar aos seus dereitos recoñecidos nunha resolución previa. No mesmo artigo sinálase que unha vez formalizado o desistimento ou a renuncia, arquivarase a solicitude e porase fin ao expediente de conformidade co disposto no artigo 42 da Lei 30/1992, do 26 de novembro. - O artigo 29 b. da Orde do 2 de xaneiro de 2012 sinala que se extingue o servizo pola renuncia expresa da persoa en situación de dependencia ou do seu representante, e sinala tamén que se entenderá igualmente por renuncia non proceder á alta no servizo no prazo fixado por causa imputable á persoa usuaria. - O artigo 87 da Lei 30/1992, do 26 de novembro sinala que porá fin ao procedemento entre outros a renuncia do dereito no que se funda a solicitude. Pola súa banda, no Decreto 15/2010 de 4 de febreiro regúlase, en consonancia co establecido na Lei 39/2006, o procedemento para a elaboración do Programa Individual de Atención. No seu artigo 36 establece: “1. A análise das modalidades de intervención máis adecuadas ás necesidades da persoa en situación de dependencia de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grao e nivel, levarase a cabo polos técnicos de Valoración da Dependencia. Para tal efecto poderase recadar dos servizos sociais comunitarios do domicilio do beneficiario e, se é o caso, do/a traballador/a social do sistema de saúde ou do/a traballador/a social de servizos sociais especializados, os informes que se consideren convenientes. 2. A modalidade de intervención máis adecuadas ás necesidades da persoa en situación de dependencia, de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grao e nivel, adecuarase aos criterios de acceso conforme a lexislación aplicable e segundo o seguinte: 1) Os servizos do catálogo terán carácter prioritario e prestaranse a través da oferta pública do Sistema Galego de Servizos Sociais, mediante centros e servizos públicos ou privados concertados debidamente acreditados. 2) De non ser posible a atención mediante algún dos servizos do catálogo, considerarase a libranza vinculada á adquisición dun servizo. Esta prestación irá destinada á cobertura dos gastos do servizo previsto no Programa Individual de Atención, debendo ser prestado por un centro ou programa acreditado para a atención á dependencia. 3) O beneficiario poderá, excepcionalmente, recibir unha prestación económica para ser atendido por coidadores non profesionais, sempre que se dean condicións adecuadas de convivencia e de habitabilidade da



vivenda, os requisitos de idoneidade do coidador e así o estableza o seu Programa Individual de Atención. E continúa o artigo 37: "1. O órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia, visto o informe de condicións de saúde e o informe social achegados xunto coa solicitude conforme os anexos II e III, a valoración dos técnicos de valoración da dependencia, a consulta formulada ao solicitante segundo o modelo da solicitude do anexo I e analizada a demais documentación que consta no expediente, emitirá a proposta do Programa Individual de Atención. 2. Na elaboración do Programa Individual de Atención o órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia deberá de ter en conta a consulta formulada ao interesado ou, se é o caso, ao seu representante, manifestada no punto 10 e 11 do anexo I que establece o modelo de solicitude, e no que o solicitante manifesta as súas expectativas ou necesidades de atención a través dos servizos ou das prestacións económicas do sistema para a autonomía e atención á dependencia. Esta consulta terá carácter orientativo para o órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia, non sendo en ningún caso vinculante para este." O artigo 18 da Lei 39/2006, ao que se fai referencia na queixa, no seu parágrafo 1 regula que excepcionalmente, cando o beneficiario estea sendo atendido polo seu contorno familiar, e se reúnan as condicións establecidas no artigo 14.4, recoñecerase unha prestación económica para coidados familiares. O dito artigo 14.4 establece que o beneficiario poderá, excepcionalmente, recibir unha prestación económica para ser atendido por coidadores non profesionais, sempre que se dean condicións adecuadas de convivencia e habitabilidade da vivenda e así o estableza o seu Programa Individual de Atención.

Engádese que a modalidade de intervención máis adecuada ás necesidades "é o servizo de axuda no fogar, tal e como así o establecía o programa individual de atención, xa que a persoa con dependencia estaba a ser coidada no seu domicilio. Tendo en conta a prioridade dos servizos fronte prestacións económicas, a situación particular da interesada axústase ao citado servizo xa que este constitúese como o conxunto de actuacións levadas a cabo no domicilio das persoas en situación de dependencia co fin de atender ás necesidades da vida diaria e incrementar a súa autonomía, posibilitando a permanencia no seu domicilio. Polo tanto, sempre terán prioridade os servizos do catálogo fronte ás libranzas ou prestacións económicas, e, especificamente, a libranza para coidados no contorno familiar ten carácter excepcional. Soamente no caso dos menores de idade, en atención ás súas características especiais, ou cando no ámbito do concello de referencia non exista unha rede de servizos dispoñibles daráselle prioridade as libranzas e en concreto á libranza para coidados no contorno familiar. Estas circunstancias non se dan neste caso xa que existía a dispoñibilidade do servizo de axuda no fogar do concello. En conclusión, de acordo con todo o anterior, entendemos que a resolución do PIA foi conforme á normativa. En consecuencia, o expediente atópase arquivado por renuncia. Non obstante, informámoslle de que se a renuncia se efectuase na fase de elaboración do PIA, manterase o grao e nivel durante un prazo máximo de dous anos durante os cales o beneficiario poderá solicitar a reanudación da elaboración do PIA, someténdose aos prazos e requisito establecidos, segundo o artigo 17.4 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, polo que se regula o procedemento para o recoñecemento da situación de dependencia e do dereito ás prestacións do sistema para a autonomía e atención á dependencia, o procedemento para a elaboración do Programa Individual de Atención e a organización e funcionamento dos órganos técnicos competentes (DOG núm. 34 do 19/01/2010)".

3. Á vista da insuficiencia do informado de novo nos diriximos á consellería co fin de requirir que con urxencia se facilitara aclaración, en concreto sobre as causas polas que non se proporcionan anticipadamente e a través de calquera instrumento de coñecemento público os criterios para o outorgamento das prestacións económicas para coidados no entorno familiar, que se atopan habilitadas na lei; sobre a argumentación concreta pola que nos casos examinados se denegou, a pesar de ter propostas favorables; e sobre as causas polas que o



cambio de criterio non se deu antes, con grave prexuízo para a persoa dependente e a súa familia.

A consellería xa nos remitiu a aclaración demandada e nela sinala que “non se fixo unha desestimación da solicitude nin se denegou o recurso, resolveuse sobre o recurso idóneo en base á normativa legal aplicable. O recurso idóneo non ten porque coincidir coas expectativas dos solicitantes, isto vese claramente na normativa onde se regula o procedemento de elaboración e aprobación do Programa individual de atención (PIA): o 34 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, establece que o procedemento de elaboración do Programa Individual de Atención será ordenado en función do calendario de implantación previsto na disposición derradeira primeira da Lei 39/2006, do 14 de decembro, de ser o caso, e en función da prioridade no acceso aos servizos, segundo o disposto no artigo 14.6 da devandita Lei, que virá determinado polo maior grao e nivel de dependencia e, a igual grao e nivel, pola menor capacidade económica do solicitante. No seu artigo 36 establece (...). Do anterior dedúcese dúas consecuencias. En primeiro lugar, a determinación do servizo ou prestación concreta que corresponde ao solicitante ven determinado por un procedemento no que se prevé a consulta ao interesado, pero esta consulta, que se materializa no expediente a través do informe social, non é vinculante para a Administración. A decisión acerca do servizo ou prestación económica concreta correspóndelle propoñela aos órganos de valoración da dependencia a través da elaboración da proposta do programa individual de atención, e adoptala á persoa titular da correspondente xefatura territorial do departamento da administración autonómica con competencias en materia de servizos sociais a través da súa aprobación. En segundo lugar, sempre terán prioridade os servizos do catálogo fronte ás libranzas ou prestacións económicas, e, especificamente, a libranza para coidados no contorno familiar ten carácter excepcional. En base ao anterior concedéuselle a ... un PIA de SAF. Hai que salientar que a libranza de coidados no contorno familiar non é o único recurso que permite a permanencia da persoa dependente no seu domicilio, así podemos ver no artigo 3 da Orde do 22 de xaneiro de 2009 pola que se regula o servizo de axuda no fogar, a definición e obxectivos do servizo "1. O servizo de axuda no fogar ten por obxecto prestar un conxunto de atencións ás persoas no seu domicilio, desde unha perspectiva integral e normalizadora, naquelas situacións en que teñan limitada a súa autonomía persoal ou nos casos de desestruturación familiar. 2. Son obxectivos do servizo de axuda no fogar: a) Mellorar a calidade de vida das persoas usuarias. b) Posibilitar a permanencia das persoas no seu contorno de convivencia habitual. c) Favorecer e potenciar a autonomía persoal no propio domicilio. d) Manter, mellorar e recuperar as redes de relación familiar e social, e) Prever situacións de dependencia ou exclusión social. O Retardar ou evitar a institucionalización. g) Reforzar a solidariedade e potenciar o voluntariado social". Por outra banda, hai que ter en conta que a persoa beneficiaria do servizo ou prestación é a persoa en situación de dependencia, incluso no caso da libranza de coidados no contorno familiar, así podemos ver o artigo 35 da Orde de 2 de xaneiro de 2012 de desenvolvemento do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, modificada pola Orde do 19 de abril de 2013, no que se establece que "con carácter excepcional poderá recoñecerse a libranza para coidados no contorno familiar que consistirá nunha contía económica de carácter periódico, cuxa finalidade é proporcionarlle á persoa beneficiaria recursos económicos para contribuír á cobertura dos gastos derivados da atención prestada pola persoa coidadora non profesional co obxecto de posibilitar a permanencia da persoa beneficiaria no seu domicilio habitual, sempre e cando o Programa Individual de Atención determine esta modalidade de intervención como a máis adecuada entre as do catálogo de prestacións, tendo en conta o grao de dependencia recoñecido e as necesidades de atención da persoa en situación de dependencia. A contía económica terá por finalidade contribuír á cobertura dos gastos, tales como a adquisición de produtos necesarios para o coidado, produtos e servizos de apoio necesarios para a atención persoal, mellora da accesibilidade etc., derivados da atención prestada no seu domicilio á persoa en situación de dependencia". O carácter excepcional desta libranza establécese dende o comezo da

aplicación da lei, na normativa que desenvolve o procedemento e noutros instrumentos, aos que teñen acceso tanto o persoal encargado de informar e tramitar os expedientes como os interesados: - O artigo 14 da Lei 39/2006 do 14 de decembro establece a prioridade dos servizos respecto das prestacións económicas, sinalando ademais no mesmo artigo 14.4 a excepción de libranzas de coidador. - Os artigos 5.2 e 36.2.1 do Decreto 15/2010 de 4 de febreiro tamén indican que os servizos do catálogo terán carácter prioritario e prestaranse a través da oferta pública da rede de servizos sociais. O artigo 36.3 establece a excepción de libranzas de coidador. - A Orde de 2 de xaneiro de 2012 no seu artigo 35 tamén establece a excepción de libranza para coidados no entorno familiar. - Na acta nº 1 das Comisións Provincias de Coordinación do Sistema para a Autonomía e Atención á Dependencia (Santiago de Compostela, 17 de agosto de 2012), recóllese o seguinte: "A Libranza para coidados no contorno familiar é unha prestación excepcional, co obxectivo de que a persoa en situación de dependencia reciba no seu contorno familiar os coidados non profesionais que precise e así se determine no correspondente Programa Individual de Atención, sempre e cando non sexa posible a atención a través dun servizo tendo en conta o carácter prioritario que a propia Lei 39/2006, do 14 de decembro, establece para estes últimos. Polo tanto é convinte que se proporcione unha maior información ao cidadán sobre a consideración da excepción de libranza, así como a orientación dos expedientes actuais cara outras modalidades de intervención. Ao mesmo tempo, tendo en conta a proposta de que se teña en conta a posibilidade de establecer criterios para valorar a excepción de libranza en supostos determinados, traballárase dende esta Secretaría en contemplar en futuras regulacións normativas as circunstancias obxectivas que fundamenten esta excepción de libranza que, neste momento e segundo o criterio aplicado dende esta Secretaría Xeral, se está a aplicar aos expedientes de menores de 6 anos de idade. - No MATIASS (Manual de traballo, información e asesoramento en servizos sociais): que presta información sobre prestacións e recursos sociais, soportes documentais, pautas e metodoloxía de Traballo Social, convocatorias de axudas nas diferentes áreas de actuación, solicitudes, exemplos prácticos, formación, lexislación, así como direccións de interese, enlaces con internet, novidades etc. Ao mesmo tempo serve como instrumento de Traballo Social operativo e axustado á realidade unificando criterios de actuación dos/das traballadores/as sociais atendendo aos criterios da lexislación vixente. - Na Carta de Servizos, publicada no ano 2012, e que tivo unha ampla difusión entre profesionais do ámbito sociosanitario, especifica o carácter excepcional. - A "Guía de Asignación de recursos", na que se establecen as modalidades de intervención máis adecuadas en función da situación da persoa en situación de dependencia, que comeza a aplicarse a partir do 21/11/2013. Esta excepción de libranza baséase aplicando no caso dos menores de 21 anos e maiores de 100 anos, en atención ás súas características especiais, ou cando no ámbito do concello de referencia non exista unha rede de servizos dispoñibles daráselle prioridade as libranzas e en concreto á libranza para coidados no contorno familiar. Dende o 21 de abril de 2015 estase ampliando a aplicación da excepción de libranza aos menores de 25 anos, en función da dispoñibilidade orzamentaria con que se conta no presente exercicio. A este respecto emitíuse a Instrución (de carácter interno) 3/2015, da Secretaría Xeral de Política Social do 21 de abril de 2015. Na vontade deste departamento está prestar atención a todas as persoas en situación de dependencia consonte a súa preferencia, pero isto sempre en base á normativa e as dispoñibilidades orzamentarias".

#### ANÁLISE

1. Do exposto dedúcese que a consellería resolveu os recursos confirmando a denegación do pedido, unha prestación para coidados no entorno familiar, e o arquivo do expediente anterior, no que se atribuíra un servizo de axuda no fogar (SAF) en lista de espera.

2. No relativo ao fondo da cuestión a consellería expón basicamente que a prestación por coidados no entorno familiar ten carácter excepcional, e que é a administración que ten atribuída a facultade de decidir a través dos técnicos o servizo ou prestación adecuada, sendo a participación das persoas interesadas unha mera consulta.

3. A preferencia dos servizos respecto das prestacións para coidados no entorno que alega a administración se recolle na lei dende a súa primeira redacción. A promoción dos servizos, máis caros que as prestacións familiares, supón unha maior calidade de vida para os dependentes e as súas familias e o desenvolvemento laboral do sector profesional. Porén, non foi aplicada polas diferentes administracións, como o demostran as estatísticas dos primeiros anos do sistema de dependencia. Se concederon un número elevadísimo de prestacións por coidados no entorno familiar e en moitas ocasións comprobamos que resultaban moi inadecuadas debido a múltiples circunstancias, como a idade e a saúde da persoa coidadora, a falta de atención adecuada da persoa dependente, etc. É mais, noutras CCAA segue a facerse unha atribución desproporcionada deste tipo de prestacións económicas. Ante esa realidade no seu momento reclamamos o cumprimento da lei e que se dera preferencia aos servizos, como consta nos diferentes informes do Valedor do Pobo ao Parlamento de Galicia.

4. Porén, dende hai tempo tamén comprobamos que a realidade actual é a contraria, isto é, a práctica imposibilidade de acceder a prestacións cando son reclamadas, e a imposibilidade de coñecer cales son os motivos obxectivos dese rexeitamento, posto que a consellería non concreta en termos xerais os criterios que poden levar a ter presente o carácter excepcional, nin en termos particulares expresa nada respecto das circunstancias dos reclamantes, posto que a solicitude se desestima facendo mención unicamente ao carácter excepcional da prestación, pero sen facer ningunha consideración particular sobre a posible concorrencia da mesma no caso que se examina.

5. Ao anterior debe engadirse que estas situacións se dan sobre todo cando nos atopamos ante solicitudes de hai moito tempo que deixáronse sen resolver e con proposta da propia administración a favor da prestación económica para coidados no entorno familiar, polo que o desconcerto dos afectados é lóxico, como se aprecia nestes casos. Os reclamantes esperaban que a proposta se concretara, aínda que fora despois de moito tempo, posto que a administración non dixo nada en contrario nun período moi prolongado de tempo e tiñan a esperanza de que ao menos a espera se compensara mediante o pago dos atrasos correspondentes. A atribución do servizo supón o contrario, isto é, que non se teña en conta a falta do PIA durante o longo período de espera.

6. Esta realidade se relaciona directamente con unha circunstancia que apreciamos dende hai tempo e que tratamos nos informes ao Parlamento de Galicia. A administración non respondía a moitos expedientes con orientación cara á prestación económica por coidados na contorna familiar e con iso as esperas eran frecuentes e prolongadas. A consellería sinalaba que os cidadáns deben solicitar servizos, tomando eles a iniciativa, e en caso contrario os seus expedientes non se resolvían. E cando finalmente se resolvían os expedientes cambiábase a orientación da propia administración, que contaba con proposta de resolución de prestación económica para coidados na contorna familiar, sen motivar suficientemente a exclusión da prestación, aludindo unicamente a que ten carácter excepcional, sen entrar na análise da posible concorrencia desa excepcionalidade no caso que examinaba.

7. Os maiores atrasos confirmados producíronse cando se pide unha prestación económica para coidados na contorna familiar. En ocasións observamos que este tipo de procedementos

non teñen resposta durante un longo período, algo contrario a dereito. Os expedientes paralizábanse e non tiñan resolución final, tal e como apreciamos nos anos anteriores, a pesar da nosa insistencia na necesidade de erradicar esta mala praxe, con graves consecuencias para todos os dependentes, especialmente os grandes dependentes, que tamén a sofren. Observamos esperas moi prolongas. Recomendamos á consellería que deixara de utilizar esta praxe, o que en principio aceptou, aínda que coñecemos que nalgún caso continúa. A alternativa que está a darse é a que agora tratamos.

8. O informe sinala tamén que é a administración quen ten atribuída a facultade de decidir sobre o servizo ou prestación, sendo a participación dos interesados unha mera solicitude ou consulta. A decisión da consellería se basea no criterio dos equipos técnicos correspondentes. Nese punto a posición da consellería é correcta, posto que a normativa que cita regula o procedemento para que sexa a administración competente quen teña a responsabilidade de decidir ao respecto co respaldo técnico correspondente (art. 29 LD). Porén, iso non é óbice para que a administración se vexa obrigada a cumprir os requisitos xerais que afectan as súas administración, que entre outros son -polo que interesa agora- a atribución dunha solución adecuada e a motivación suficiente da resolución. Ambas cousas están sometidas ao correspondente control a iniciativa dos interesados.

9. As atribucións de prestacións por coidados no entorno familiar son moi escasas e responden a criterios restrinxidos. A súa necesidade foi posta de relevo por esta institución nalgúns deles, como no caso dos menores que exercen o seu dereito á educación (art. 27 CE) en colexios de educación especial. No entanto, non se coñecen o resto, que deberían facerse públicos para clarificación da actuación pública neste senso. Nesta liña a consellería avanzou na clarificación dos casos que entende como excepcionais e agora sinala que considera tales os casos de coidados de maiores de 100 anos e menores de 21, o que agora estendeu ata os 25 anos.

10. No último informe remitido ao Parlamento de Galicia sinalamos que unha das máis evidentes carencias do sistema de dependencia que poñen de relevo os usuarios e as súas familias é a falta de adaptación dos servizos e prestacións ás súas situacións ou necesidades. En numerosos casos os servizos ofertados non se consideran adecuados ou proporcionais ás necesidades reais da persoa dependente e a súa contorna de axuda, sobre todo cando se trata de grandes dependentes que requiren asistencia permanente. Cada vez son máis as persoas que se queixan de que se proporciona unha parte mínima da asistencia continuada que se precisa e non se valora a permanencia continuada do coidador non profesional, que en moitos casos tivo que renunciar a alternativas de vida e principalmente á súa vida profesional -anterior ou futura-. Reclámase porque estes casos non se consideran suficientemente xustificadas para o outorgamento das prestacións por coidados na contorna familiar e porque a única argumentación para o rexeitamento é o carácter excepcional da prestación. Tamén son frecuentes as queixas por atribución dun servizo de axuda no fogar que non se axusta ás súas necesidades.

Neste senso a Lei 39/2006, de Promoción da Autonomía Persoal e Atención ás Persoas en situación de dependencia (LD), recoñece dereitos subxectivos que benefician a un bo número de persoas e ás súas familias, que antes vían como as necesidades dos dependentes tiñan que ser abordadas no ámbito doméstico e con recursos unicamente privados, o que supoñía unha evidente falta de equidade. Agora as persoas con dependencia teñen dereito a acceder, en condicións de igualdade, ás prestacións e servizos que contempla a lei (art. 4.1), todos os cidadáns dependentes poderán acceder aos servizos e prestacións descritos na norma (art. 3.1.b), e a resolución de recoñecemento da súa dependencia determinará os servizos ou

prestacións que corresponden ao solicitante segundo o seu grao de dependencia (art. 28.3). O art. 29.1 da LD resalta a necesidade de que os servizos ou prestación sexan adecuados (“os servizos sociais correspondentes do sistema público establecerán un programa individual de atención no que se determinarán as modalidades de intervención mais adecuadas as súas necesidades de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grado ...”). Isto supón, no marco da LD, que a expresión “intervención mais adecuada as súas necesidades” requira unha motivación suficiente e acorde coa súa relevancia na efectividade dos dereitos que tratamos, e que o resolto sexa posible obxecto de control.

11. Deberían concretarse as causas polas que neste caso e en todos os similares non se acepta como causa excepcional para outorgar a prestación para coidados na contorna familiar a renuncia á vida profesional anterior ou futura pola necesidade de atención permanente e intensiva no fogar. Esa explicación podería darse con carácter xeral a través de documentos xerais, pero sobre todo debera concretarse nas respostas aos reclamantes (nas resolucións e nos recursos), posto que estes deben saber con precisión cal é a posición da administración respecto da súa argumentación neste senso, que resulta moi razoable, sobre todo tendo en conta que a administración tiña a mesma posición que os reclamantes durante moito tempo e ate hai ben pouco, e nin tan sequera sinala o criterio polo que agora cambiou.

12. Ademais, parece razoable estenderse os casos nos que a administración recoñece a excepcionalidade da prestación por coidados no entorno familiar. Un das situacións excepcionais que encaixan nesta excepcionalidade son os de renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia. Ese coidado intensivo fai que se reclame que se teña en conta a amplísima dedicación dos coidadores, que non pode ser suplida polas escasas horas de servizo de axuda no fogar que se ofertan como alternativa. Estas situacións son relativamente comúns e que todos os coidadores afectados reclaman de forma xustificada con argumentos similares aos contidos nas presentes queixas. Por iso, se xunto coa circunstancia sinalada tamén se cumpren condicións tales como o carácter adecuado da persoa coidadora, ou que con carácter previo se dera pola administración unha proposta favorable á prestación para coidados no entorno familiar, esta debera concederse finalmente. Unicamente podería descartarse se motivárase suficientemente e forma individualizada o cambio de criterio, que debera ser excepcional.

13. Outros casos que deberan terse en consideración no mesmo senso son os de inexistencia dun servizo específico adecuado, posto que neste caso o servizo que se oferta non aumenta a calidade de vida, as axudas ou a capacidade de autonomía da persoa. Este suposto apreciouse con claridade na queixa Q/21873/14, tal e como comentamos no Informe ao Parlamento de Galicia de 2014.

14. A propia consellería indica que ten en conta a falta de servizo adecuado para acceder á prestación. Sen embargo, nestes casos non o fixo, posto que a resolución do PIA consiste na asignación dun servizo que non se pode prestar. Colocouse os afectados na lista de espera, reflexa claramente que o servizo non existe nese intre e ademais non se poda garantir a súa existencia nun prazo prudencia, como comprobamos en moitos casos que se nos trasladan en forma de queixa. Os criterios de preferencia fai que a lista sexa móbil en ambas direccións e que a previsión de acceso estando na lista de espera sexa imposible, como recoñece a propia administración. Por tanto, nestes casos debera tamén preverse a necesidade de conceder a prestación.

## CONCLUSIÓN

En conclusión, resulta conveniente que por parte da consellería se teñan determinadas situacións como merecedoras de PIA con prestación económica na contorna familiar, entre elas a que se examinan nas presentes queixas, nas que a espera foi prolongada e se deu proposta para a súa concesión, o que facía prever como lexítima expectativa que se concedería. A modificación da proposta supón un prexuízo evidente pola falta de compensación da espera. As sentenzas que tratan este tipo de situacións se pronuncian no mesmo senso que propoñemos. Ademais, con carácter xeral deberan ampliarse as situacións nas que se outorga a prestación, como nos casos de renuncia a un traballo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva ao coidado intensivo da persoa con dependencia no seo da familia, ou cando se dea inexistencia dun servizo específico adecuado; en ambas situación tamén deben concorrer os requisitos propios para o outorgamento desta prestación excepcional, en especial que as características do coidador sexan adecuadas e que os coidados, as axudas ou a atención sexan de carácter intensivo. Finalmente, as solicitudes que se rexeiten deberan motivarse dun xeito diferente ao que ven sendo habitual, e a motivación debера conter unha argumentación individualizada e non baseada unicamente no carácter excepcional da prestación, como se fai ata agora.

As persoas que reclamaron por esta forma de actuar demandan a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con discapacidade ou dependencia, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a Administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se revisen os expedientes tratados para motivar adecuadamente o resolto, de tal maneira que se teñan en conta os argumentos expostos, e en concreto que con carácter xeral as motivacións sobre concesión ou rexeitamento de prestacións para coidados no entorno familiar se refiran as circunstancias individualizadas dos solicitantes, sen facer mención unicamente a súa excepcionalidade, e que entre as situacións que deberan considerarse adecuadas para a concesión da prestación se inclúan a renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia e a inexistencia dun servizo específico adecuado, sempre e cando se dean tamén os requisitos propios da prestación, en especial o carácter adecuado do coidador e que os coidados precisados sexan intensivos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación

22. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 15 de xullo debido á denegación da prestación económica solicitada e á falta de efectividade do PIA (Q/ 24036/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D<sup>a</sup> ... debido á denegación da prestación económica solicitada e á falta de efectividade do PIA.

## ANTECEDENTES

1. Na queixa indicaba que a súa filla, ..., ten recoñecida a situación de dependencia en Grao III Nivel I desde o 11 de xaneiro de 2012. Adxunta copia. Solicitou reiteradamente ante a consellería a efectividade do dereito. Non se resolveu a petición, polo que reclama que se atenda a solicitude e dítese resolución recoñecendo a efectividade do dereito ás libranzas con efectos retroactivos desde o 19/04/12 en diante.

2. Ante iso requirimos información a ese órgano, que xa nola remitiu. Da resposta aportada deduciuse que a efectividade do PIA se atopaba moi retrasada, posto que se atribuíu hai case ano e medio e segue sen prestarse. Ademais, o servizo de axuda no fogar non era o que reclamaba, posto que demandábase a prestación económica no entorno familiar debido á dedicación ou coidados permanentes que require a persoa dependente. En relación co último trasladamos á consellería unha serie de obxeccións.

3. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar. Sinalou que “con data do 17/10/2011 achégase a solicitude de valoración de grao e nivel de dependencia de .... Tanto na solicitude como no informe social solicita como recurso a libranza de coidados no entorno familiar. Con data do 11/01/2012 ditase resolución pola que se recoñece que a interesada “atópase en situación de dependencia en grao III e nivel 1”. Con data do 29/10/2013, de acordo coa proposta formulada polo Órgano de Valoración e Asesoramento de Dependencia, emítase a correspondente resolución de aprobación do PIA polo que se resolve a inclusión de ... no programa de asignación de recursos para o acceso a un servizo público de axuda no fogar no Concello de Santiago de Compostela. Con data do 23/11/2013, formulase recurso contra a resolución de aprobación do Programa Individual de Atención. Alega que se lle concedeu un servizo que non solicitou e que non cubre as súas necesidades polo que solicita a libranza para coidados no contorno familiar. Con data do 28/12/2014 resolverse este recurso de forma desestimatoria...”.

4. Polo anterior requirimos aclaración da consellería, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “... neste caso non se fixo unha desestimación da solicitude nin se denegou o recurso, resolveuse sobre o recurso idóneo en base á normativa legal aplicable. O recurso idóneo non ten porque coincidir coas expectativas dos solicitantes, isto vese claramente na normativa onde de regula o procedemento de elaboración e aprobación do Programa individual de atención (PIA): o 34 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, establece que o procedemento de elaboración do Programa Individual de Atención será ordenado en función do calendario de implantación previsto na disposición derradeira primeira da Lei 39/2006, do 14 de decembro, de ser o caso, e en función da prioridade no acceso aos servizos, segundo o disposto no artigo 14.6 da devandita Lei, que virá determinado polo maior grao e nivel de dependencia e, a igual grao e nivel, pola menor capacidade económica do solicitante. No seu artigo 36 establece: “1. A análise das modalidades de intervención máis adecuadas ás necesidades da persoa en situación de dependencia de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grao e nivel, levarase a cabo polos técnicos de Valoración da Dependencia. Para tal efecto poderase recadar dos servizos sociais comunitarios do domicilio do beneficiario e, se é o caso, do/a traballador/a social do sistema de saúde ou do/a traballador/a social de servizos sociais especializados, os informes que se consideren convenientes. 2. A modalidade de intervención máis adecuadas ás necesidades da persoa en situación de dependencia, de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grao e nivel, adecuarase aos criterios de acceso conforme a lexislación aplicable e segundo o seguinte: 1) Os servizos do catálogo terán carácter prioritario e prestaranse a través da oferta pública do Sistema Galego de Servizos Sociais, mediante



centros e servizos públicos ou privados concertados debidamente acreditados. 2) De non ser posible a atención mediante algún dos servizos do catálogo, considerarase a libranza vinculada á adquisición dun servizo. Esta prestación irá destinada á cobertura dos gastos do servizo previsto no Programa Individual de Atención, debendo ser prestado por un centro ou programa acreditado para a atención á dependencia. 3) O beneficiario poderá, excepcionalmente, recibir unha prestación económica para ser atendido por coidadores non profesionais, sempre que se dean condicións adecuadas de convivencia e de habitabilidade da vivenda, os requisitos de idoneidade do coidador e así o estableza o seu Programa Individual de Atención." E continúa o artigo 37: "1. O Órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia, visto o informe de condicións de saúde e o informe social achegados xunto coa solicitude conforme os anexos II e III, a valoración dos técnicos de valoración da dependencia, a consulta formulada ao solicitante segundo o modelo da solicitude do anexo 1 e analizada a demais documentación que consta no expediente, emitirá a proposta do Programa Individual de Atención. 2. Na elaboración do Programa Individual de Atención o Órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia deberá de ter en conta a consulta formulada ao interesado ou, se é o caso, ao seu representante, manifestada no punto 10 e 11 do anexo 1 que establece o modelo de solicitude, e no que o solicitante manifesta as súas expectativas ou necesidades de atención a través dos servizos ou das prestacións económicas do sistema para a autonomía e atención á dependencia. Esta consulta terá carácter orientativo para o órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia, non sendo en ningún caso vinculante para este." Do anterior dedúcense dúas consecuencias. En primeiro lugar, a determinación do servizo ou prestación concreta que corresponde ao solicitante vén determinado por un procedemento no que se prevé a consulta ao interesado, pero esta consulta, que se materializa no expediente a través do informe social, non é vinculante para a Administración. A decisión acerca do servizo ou prestación económica concreta correspóndelle propoñela aos órganos de valoración da dependencia a través da elaboración da proposta do programa individual de atención, e adoptala á persoa titular da correspondente xefatura territorial do departamento da administración autonómica con competencias en materia de servizos sociais a través da súa aprobación. En segundo lugar, sempre terán prioridade os servizos do catálogo fronte ás libranzas ou prestacións económicas, e, especificamente, a libranza para coidados no contorno familiar ten carácter excepcional. En base ao anterior concedéuselle a ... un PIA de SAF. Hai que salientar que a libranza de coidados no contorno familiar non é o único recurso que permite a permanencia da persoa dependente no seu domicilio, así podemos ver no artigo 3 da Orde do 22 de xaneiro de 2009 pola que se regula o servizo de axuda no fogar, a definición e obxectivos do servizo "1. O servizo de axuda no fogar ten por obxecto prestar un conxunto de atencións ás persoas no seu domicilio, desde unha perspectiva integral e normalizadora, naquelas situacións en que teñan limitada a súa autonomía persoal ou nos casos de desestruturación familiar. 2. Son obxectivos do servizo de axuda no fogar: a) Mellorar a calidade de vida das persoas usuarias. b) Posibilitar a permanencia das persoas no seu contorno de convivencia habitual. c) Favorecer e potenciar a autonomía persoal no propio domicilio. d) Manter, mellorar e recuperar as redes de relación familiar e social. e) Previr situacións de dependencia ou exclusión social. f) Retardar ou evitar a institucionalización. g) Reforzar a solidariedade e potenciar o voluntariado social". Por outra banda, hai que ter en conta que a persoa beneficiaria do servizo ou prestación é a persoa en situación de dependencia, incluso no caso da libranza de coidados no contorno familiar, así podemos ver o artigo 35 da Orde de 2 de xaneiro de 2012 de desenvolvemento do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, modificada pola Orde do 19 de abril de 2013, no que se establece que "Con carácter excepcional poderá recoñecerse a libranza para coidados no contorno familiar que consistirá nunha contía económica de carácter periódico, cuxa finalidade é proporcionarlle á persoa beneficiaria recursos económicos para contribuír á cobertura dos gastos derivados da atención prestada pola persoa coidadora non profesional co obxecto de posibilitar a permanencia da persoa beneficiaria no seu domicilio habitual, sempre e cando o Programa Individual de Atención determine esta modalidade de intervención como a máis



adecuada entre as do catálogo de prestacións, tendo en conta o grao de dependencia recoñecido e as necesidades de atención da persoa en situación de dependencia. A contía económica terá por finalidade contribuír á cobertura dos gastos, tales como a adquisición de produtos necesarios para o coidado, produtos e servizos de apoio necesarios para a atención persoal, mellora da accesibilidade etc., derivados da atención prestada no seu domicilio á persoa en situación de dependencia". O carácter excepcional desta libranza establécese dende o comezo da aplicación da lei, na normativa que desenvolve o procedemento e noutros instrumentos, aos que teñen acceso tanto o persoal encargado de informar e tramitar os expedientes como os interesados: - O artigo 14 da Lei 39/2006 do 14 de decembro establece a prioridade dos servizos respecto das prestacións económicas, sinalando ademais no mesmo artigo 14.4 a excepcionalidade das libranzas de coidador. - Os artigos 5.2 e 36.2.1 do Decreto 15/2010 de 4 de febreiro tamén indican que os servizos do catálogo terán carácter prioritario e prestaranse a través da oferta pública da rede de servizos sociais. O artigo 36.3 establece a excepcionalidade das libranzas de coidador. - A Orde de 2 de xaneiro de 2012 no seu artigo 35 tamén establece a excepcionalidade da libranza para coidados no entorno familiar. - Na acta nº 1 das Comisións Provincias de Coordinación do Sistema para a Autonomía e Atención á Dependencia ( Santiago de Compostela, 17 de agosto de 2012), recóllese o seguinte: "A Libranza para coidados no contorno familiar é unha prestación excepcional, co obxectivo de que a persoa en situación de dependencia reciba no seu contorno familiar os coidados non profesionais que precise e así se determine no correspondente Programa Individual de Atención, sempre e cando non sexa posible a atención a través dun servizo tendo en conta o carácter prioritario que a propia Lei 39/2006, do 14 de decembro, establece para estes últimos. Polo tanto é convinte que se proporcione unha maior información ao cidadán sobre a consideración da excepcionalidade desta libranza, así como a orientación dos expedientes actuais cara outras modalidades de intervención. Ao mesmo tempo, tendo en conta a proposta de que se teña en conta a posibilidade de establecer criterios para valorar a excepcionalidade en supostos determinados, traballárase dende esta Secretaría en contemplar en futuras regulacións normativas as circunstancias obxectivas que fundamenten esta excepcionalidade que, neste momento e segundo o criterio aplicado dende esta Secretaría Xeral, se está a aplicar aos expedientes de menores de 6 anos de idade. - No MATIASS (Manual de traballo, información e asesoramento en servizos sociais): que presta información sobre prestacións e recursos sociais, soportes documentais, pautas e metodoloxía de Traballo Social convocatorias de axudas nas diferentes áreas de actuación, solicitudes, exemplos prácticos, formación, lexislación, así como direccións de interese, enlaces con internet, novidades etc. Ao mesmo tempo serve como instrumento de Traballo Social operativo e axustado á realidade unificando criterios de actuación dos/das traballadores/as sociais atendendo aos criterios da lexislación vixente. - Na Carta de Servizos, publicada no ano 2012, e que tivo unha ampla difusión entre profesionais do ámbito sociosanitario, especifica o carácter excepcional. - A "Guía de Asignación de recursos", na que se establecen as modalidades de intervención máis adecuadas en función da situación da persoa en situación de dependencia, que comeza a aplicarse a partires do 21/11/2013. Esta excepcionalidade estíbese aplicando no caso dos menores de 21 anos e maiores de 100 anos, en atención ás súas características especiais, ou cando no ámbito do concello de referencia non exista unha rede de servizos dispoñibles daráselle prioridade as libranzas e en concreto á libranza para coidados no contorno familiar. Dende o 21 de abril de 2015 estase ampliando a aplicación da excepcionalidade aos menores de 25 anos, en función da dispoñibilidade orzamentaria con que se conta no presente exercicio. A este respecto emitíuse a Instrución (de carácter interno) 3/2015, da Secretaría Xeral de Política Social do 21 de abril de 2015. Na vontade deste departamento está prestar atención a todas as persoas en situación de dependencia consonte a súa preferencia, pero isto sempre en base á normativa e as dispoñibilidades orzamentarias".

## ANÁLISE

1. Do exposto dedúcese que a consellería resolveu que o PIA consistira no outorgamento dun servizo de axuda no fogar (SAF) en lista de espera, e non a prestación para coidados no entorno familiar solicitada.

2. A consellería expón que a prestación por coidados no entorno familiar ten carácter excepcional, e que é a administración que ten atribuída a facultade de decidir a través dos técnicos o servizo ou prestación adecuada, sendo a participación das persoas interesadas unha mera consulta.

3. A preferencia dos servizos respecto das prestacións para coidados no entorno que alega a administración se recolle na lei dende a súa primeira redacción. A promoción dos servizos, máis caros que as prestacións familiares, supón unha maior calidade de vida para os dependentes e as súas familias e o desenvolvemento laboral do sector profesional. Porén, non foi aplicada polas diferentes administracións, como o demostran as estatísticas dos primeiros anos do sistema de dependencia. Se concederon un número elevadísimo de prestacións por coidados no entorno familiar e en moitas ocasións comprobamos que resultaban moi inadecuadas debido a múltiples circunstancias, como a idade e a saúde da persoa coidadora, a falta de atención adecuada da persoa dependente, etc. É mais, noutras Comunidades Autónomas segue a facerse unha atribución desproporcionada deste tipo de prestacións económicas. Ante esa realidade no seu momento reclamamos o cumprimento da lei e que se dera preferencia aos servizos, como consta nos diferentes informes do Valedor do Pobo ao Parlamento de Galicia.

4. Porén, dende hai tempo tamén comprobamos que a realidade actual é a contraria, isto é, a práctica imposibilidade de acceder a prestacións cando son reclamadas, e a imposibilidade de coñecer cales son os motivos obxectivos dese rexeitamento, posto que a consellería non concreta en termos xerais os criterios que poden levar a ter presente o carácter excepcional, nin en termos particulares expresa nada respecto das circunstancias dos reclamantes, posto que a solicitude se desestima facendo mención unicamente ao carácter excepcional da prestación, pero sen facer ningunha consideración particular sobre a posible concorrencia da mesma no caso que se examina.

5. Ao anterior debe engadirse que estas situacións se dan sobre todo cando nos atopamos ante solicitudes de hai moito tempo que deixáronse sen resolver e con proposta da propia administración a favor da prestación económica para coidados no entorno familiar, polo que o desconcerto dos afectados é lóxico, como se aprecia nestes casos. Os reclamantes esperaban que a proposta se concretara, aínda que fora despois de moito tempo, posto que a administración non dixo nada en contrario nun período moi prolongado de tempo e tiñan a esperanza de que ao menos a espera se compensara mediante o pago dos atrasos correspondentes. A atribución do servizo supón o contrario, isto é, que non se teña en conta a falta do PIA durante o longo período de espera.

6. Esta realidade se relaciona directamente con unha circunstancia que apreciamos dende hai tempo e que tratamos nos informes ao Parlamento de Galicia. A administración non respondía a moitos expedientes con orientación cara á prestación económica por coidados na contorna familiar e con iso as esperas eran frecuentes e prolongadas. A consellería sinalaba que os cidadáns deben solicitar servizos, tomando eles a iniciativa, e en caso contrario os seus expedientes non se resolvían. E cando finalmente se resolvían os expedientes cambiábase a orientación da propia administración, que contaba con proposta de resolución de prestación

económica para coidados na contorna familiar, sen motivar suficientemente a exclusión da prestación, aludindo unicamente a que ten carácter excepcional, sen entrar na análise da posible concorrencia desa excepcionalidade no caso que examinaba.

7. Os maiores atrasos confirmados producíronse cando se pide unha prestación económica para coidados na contorna familiar. En ocasións observamos que este tipo de procedementos non teñen resposta durante un longo período, algo contrario a dereito. Os expedientes paralizábanse e non tiñan resolución final, tal e como apreciamos nos anos anteriores, a pesar da nosa insistencia na necesidade de erradicar esta mala praxe, con graves consecuencias para todos os dependentes, especialmente os grandes dependentes, que tamén a sofren. Observamos esperas moi prolongas. Recomendamos á consellería que deixara de utilizar esta praxe, o que en principio aceptou, aínda que coñecemos que nalgún caso continúa. A alternativa que está a darse é a que agora tratamos.

8. O informe sinala tamén que é a administración quen ten atribuída a facultade de decidir sobre o servizo ou prestación, sendo a participación dos interesados unha mera solicitude ou consulta. A decisión da consellería se basea no criterio dos equipos técnicos correspondentes. Nese punto a posición da consellería é correcta, posto que a normativa que cita regula o procedemento para que sexa a administración competente quen teña a responsabilidade de decidir ao respecto co respaldo técnico correspondente (art. 29 LD). Porén, iso non é óbice para que a administración se vexa obrigada a cumprir os requisitos xerais que afectan as súas decisións, que polo que interesa agora son a atribución dunha solución adecuada e a motivación suficiente da resolución. Ambas cousas están sometidas ao correspondente control a iniciativa dos interesados.

9. As atribucións de prestacións por coidados no entorno familiar son moi escasas e responden a criterios restrinxidos. A súa necesidade foi posta de relevo por esta institución nalgúns deles, como no caso dos menores que exercen o seu dereito á educación (art. 27 CE) en colexios de educación especial. No entanto, non se coñecen o resto, que deberían facerse públicos para clarificación da actuación pública neste senso. Nesta liña a consellería avanzou na clarificación dos casos que entende como excepcionais e agora sinala que considera tales os casos de coidados de maiores de 100 anos e menores de 21, o que agora estendeu ata os 25 anos.

10. No último informe remitido ao Parlamento de Galicia sinalamos que unha das máis evidentes carencias do sistema de dependencia que poñen de relevo os usuarios e as súas familias é a falta de adaptación dos servizos e prestacións ás súas situacións ou necesidades. En numerosos casos os servizos ofertados non se consideran adecuados ou proporcionais ás necesidades reais da persoa dependente e a súa contorna de axuda, sobre todo cando se trata de grandes dependentes que requiren asistencia permanente. Cada vez son máis as persoas que se queixan de que se proporciona unha parte mínima da asistencia continuada que se precisa e non se valora a permanencia do coidador non profesional, que en moitos casos tivo que renunciar a alternativas de vida e principalmente á súa vida profesional - anterior ou futura-. Reclámase porque estes casos non se consideran suficientemente xustificadas para o outorgamento das prestacións por coidados na contorna familiar e porque a única argumentación para o rexeitamento é o carácter excepcional da prestación. Tamén son frecuentes as queixas por atribución dun servizo de axuda no fogar que non se axusta ás súas necesidades.

Neste senso a Lei 39/2006, de Promoción da Autonomía Persoal e Atención ás Persoas en situación de dependencia (LD), recoñece dereitos subxectivos que benefician a un bo número

de persoas e ás súas familias, que antes vían como as necesidades dos dependentes tiñan que ser abordadas no ámbito doméstico e con recursos unicamente privados, o que supoñía unha evidente falta de equidade. Agora as persoas con dependencia teñen dereito a acceder, en condicións de igualdade, ás prestacións e servizos que contempla a lei (art. 4.1), todos os cidadáns dependentes poderán acceder aos servizos e prestacións descritos na norma (art. 3.1.b), e a resolución de recoñecemento da súa dependencia determinará os servizos ou prestacións que corresponden ao solicitante segundo o seu grao de dependencia (art. 28.3). O art. 29.1 da LD resalta a necesidade de que os servizos ou prestación sexan adecuados (“os servizos sociais correspondentes do sistema público establecerán un programa individual de atención no que se determinarán as modalidades de intervención mais adecuadas as súas necesidades de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grado ...”). Isto supón, no marco da LD, que a expresión “intervención mais adecuada as súas necesidades” requira unha motivación suficiente e acorde coa súa relevancia na efectividade dos dereitos que tratamos, e que o resolto sexa posible obxecto de control.

11. Deberían concretarse as causas polas que neste caso e en todos os similares non se acepta como causa excepcional para outorgar a prestación para coidados na contorna familiar a renuncia á vida profesional anterior ou futura pola necesidade de atención permanente e intensiva no fogar. Esa explicación podería darse con carácter xeral a través de documentos xerais, pero sobre todo debera concretarse nas respostas aos reclamantes (nas resolucións e nos recursos), posto que deben saber con precisión cal é a posición da administración respecto da súa argumentación neste senso, que resulta moi razoable, sobre todo tendo en conta que a administración tiña a mesma posición que os reclamantes durante moito tempo e ate hai ben pouco, e nin tan sequera sinala o criterio polo que agora cambiou.

12. Parece razoable estender os casos nos que a administración recoñece a excepcionalidade da prestación por coidados no entorno familiar. Un das situacións que encaixan nesta excepcionalidade son os de renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia. Ese coidado fai que se reclame ter en conta a amplísima dedicación dos coidadores, que non pode ser suplida polas escasas horas de servizo de axuda no fogar que se ofertan como alternativa. Estas situacións son relativamente comúns e todos os coidadores afectados reclaman de forma xustificada con argumentos similares aos contidos na presente queixa. Por iso, se xunto coa circunstancia sinalada tamén se cumpren condicións tales como o carácter adecuado da persoa coidadora, ou que con carácter previo se dera pola administración unha proposta favorable á prestación para coidados no entorno familiar, esta debera concederse finalmente. Unicamente podería descartarse se motivárase suficientemente e forma individualizada o cambio de criterio, que debera ser excepcional.

13. Outros casos que deberan terse en consideración no mesmo senso son os de inexistencia dun servizo específico adecuado, posto que neste caso o servizo que se oferta non aumenta a calidade de vida, as axudas ou a capacidade de autonomía da persoa. Este suposto apreciouse con claridade na queixa Q/21873/14, tal e como comentamos no Informe ao Parlamento de Galicia de 2014.

14. A propia consellería indica que ten en conta a falta de servizo adecuado para acceder á prestación. Sen embargo, neste caso non o fixo, posto que a resolución do PIA consiste na asignación dun servizo que non se pode prestar. Se colocou á persoa na lista de espera, o reflexa claramente que o servizo nos existe nese intre e ademais non se poda garantir a súa existencia nun prazo prudencia, como comprobamos en moitos casos que se nos trasladan en forma de queixa. Os criterios de preferencia fan que a lista sexa móbil en ambas direccións e

que a previsión de acceso estando nela sexa imposible, como recoñece a propia administración. Por tanto, nestes casos debéra tamén preverse a necesidade de conceder a prestación.

### CONCLUSIÓNS

Resulta conveniente que por parte da consellería se teñan determinadas situacións como merecedoras de PIA con prestación económica na contorna familiar, entre elas a que se examina nesta queixa, na que a espera foi prolongada e ao parecer se deu proposta anterior para a súa concesión, o que facía prever como lexítima expectativa que se concedería. A modificación da proposta supón un prexuízo evidente pola falta de compensación da espera. As sentenzas que tratan este tipo de situacións se pronuncian no mesmo senso que propoñemos. Ademais, con carácter xeral deberan ampliarse as situacións nas que se outorga a prestación, como nos casos de renuncia a un traballo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva ao coidado intensivo da persoa con dependencia no seo da familia, ou cando se dea inexistencia dun servizo específico adecuado; en ambas situación tamén deben concorrer os requisitos propios para o outorgamento desta prestación excepcional, en especial que as características do coidador sexan adecuadas e que os coidados, as axudas ou a atención sexan de carácter intensivo. Finalmente, as solicitudes que se rexeiten deberan motivarse dun xeito diferente ao que ven sendo habitual, e a motivación debéra conter unha argumentación individualizada e non baseada unicamente no carácter excepcional da prestación, como se fai ata agora.

A persoa que reclama por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con discapacidade ou dependencia, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se revise o expediente tratado para motivar adecuadamente o resolto, de tal maneira que se teñan en conta os argumentos expostos, e en concreto que con carácter xeral as motivacións sobre concesión ou rexeitamento de prestacións para coidados no entorno familiar se refiran as circunstancias individualizadas dos solicitantes, sen facer mención unicamente a súa excepcionalidade, e que entre as situacións que deberan considerarse adecuadas para a concesión da prestación se inclúan a renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia e a inexistencia dun servizo específico adecuado, sempre e cando se dean tamén os requisitos propios da prestación, en especial o carácter adecuado do coidador e que os coidados precisados sexan intensivos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

23. *Recomendación dirixida á Deputación de Pontevedra o 16 de xullo debido a non asimilación da incapacidade permanente total a discapacidade aos efectos da exención do IVTM (Q/ 12963/15 )*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención ...

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que viña tendo unha bonificación no imposto de vehículos de tracción mecánica polo vehículo matricula .... Pero o ano pasado, o anterior e este, non o conceden por dicir que fai falla "o papel de grao de minusvalía igual o superior a 33%" (ORAL). Ten recoñecida unha pensión permanente total. A lei prevé a asimilación dos pensionistas da Seguridade Social e de clases pasivas por incapacidade permanente total á situación de discapacidade en grao igual ao 33 %. Este precepto é directamente aplicable, sen necesidade de desenvolvemento regulamentario e, por conseguinte, obriga a todos os poderes públicos. Actualmente aplícanos en todos os organismos menos neste.

2. Ante iso requirimos información á Deputación Provincial de Pontevedra e ao Concello de Vilanova de Arousa, que xa nola remitiron.

A Deputación comunica que "o motivo da citada desestimación consiste na falla de presentación do certificado de minusvalía emitido polo órgano competente, esixido polo art. 93.1 da Lei 2/2004 de Facendas Locais. En relación á equiparación da situación de incapacidade a minusvalía a efecto da exención do IVTM, subliñar a falla de regulación específica ó respecto na ordenanza fiscal reguladora do imposto sobre Vehículos de Tracción mecánica do Concello de Vilanova de Arousa (BOP nº 247 27/12/2013) ó non establecerse na mesma equiparación da situación de incapacidade laboral á minusvalía no ámbito tributario, seguindo o criterio adoptado pola Dirección Xeral de Tributos por informe vinculante de data 29/01/2007 (V0203/07)".

Pola súa banda o Concello de Vilanova de Arousa informa que "recibido o escrito desa institución do 23 de abril de 2015, o concello deu traslado do mesmo ao organismo ORAL dependente da Deputación Provincial de Pontevedra no que ten delegado as facultades de xestión tributaria, liquidación e recadación co obxecto de que remitise a este concello informe ao respecto para, á súa vez remitirlllo a esa institución. Ante a non contestación do ORAL-Deputación Provincial con data 19 de maio reiterouse a súa cumprimentación. Con esta data, coincidindo co novo requirimento desa institución a este concello, se recibe escrito do ORAL-Deputación Provincial no que se informa, entre outros extremos, que a Deputación Provincial é a entidade competente para resolver sobre o asunto e, así mesmo, a obrigada a comunicar ao Valedor do Pobo a información solicitada, extremo que foi cumprimentado con data 7 de maio último. En todo caso o concello de Vilanova ratifica a información sobre o particular contida no dito escrito do ORAL-Deputación Provincial".

#### ANÁLISE

1. Do anterior dedúcese que tanto o concello como a deputación confirman o expresado na queixa, isto é, que a segunda denegou a exención a pesar das alegacións do afectado e da regulación legal, o que pretende xustificar coa ordenanza.

2. Como consta no Informe dirixido ao Parlamento de Galicia de 2014, tramitamos diferentes queixas por casos similares e posteriormente iniciamos unha actuación de oficio co fin de que non se cobre IVTM as persoas con incapacidade permanente.

3. A anterior Lei 51/2003, de igualdade de oportunidades, non discriminación e accesibilidade universal das persoas con discapacidade, prevía que “para os efectos da lei” terán a consideración de persoas con discapacidade tamén os pensionistas da Seguridade Social que teñan recoñecida unha pensión de incapacidade permanente no grao de total, absoluta ou gran invalidez. Moitas administracións rexeitaban a aplicación automática desa extensión por entender que non era posible no ámbito fiscal salvo cando expresamente se trasladara á normativa sectorial correspondente, o que non sucedera en termos xerais (podería facerse en termos particulares, por medio de ordenanzas).

Con todo, resultaba evidente a confusión creada por esa disposición, posto que, aínda que advertía de que a súa aplicación só se daría nos ámbitos previstos pola propia lei, esta tiña un carácter amplísimo, como corresponde á súa finalidade declarada, garantir e facer efectivo o dereito á igualdade de oportunidades das persoas con discapacidade, evitar a discriminación e fomentar as medidas de acción positiva orientadas a evitar ou compensar as desvantaxes dunha persoa con discapacidade para participar plenamente na vida política, económica, cultural e social. Por tanto, resultaba lóxico que os potenciais beneficiarios pensasen que a norma operaba de forma xeral, tamén no relativo ás medidas fiscais orientadas a compensar as desvantaxes das persoas con discapacidade.

Ademais, a extensión do beneficio aceptouse en diferentes ámbitos fiscais, como na lei do imposto sobre a renda das persoas físicas, no texto refundido da lei do imposto sobre sociedades, e no regulamento do IVE. Aos seus efectos son persoas con discapacidade os pensionistas da seguridade social que teñan recoñecida a súa pensión por incapacidade permanente, total ou absoluta, ou por gran invalidez.

Outro factor á hora de valorar a conveniencia da extensión da definición legal da discapacidade para este imposto era que se producen importantes atrasos nas valoracións de discapacidade, como desenvolvemos máis adiante.

O noso criterio era que a extensión resultaba necesaria; era conveniente que o panorama cambiase no mesmo sentido en que xa cambiou para as principais figuras tributarias.

3. Posteriormente publicouse o Real Decreto Legislativo 1/2013, co texto refundido da lei de dereitos das persoas con discapacidade e da súa inclusión social, e nel prodúcese unha importante modificación; o art. 4 (titulares dos dereitos) sinala agora que “terán a consideración de persoas con discapacidade aquelas a quen se lles recoñeceu un grao de discapacidade igual o superior ao 33 por cento. Considerarase que presentan unha discapacidade en grao igual o superior ao 33 por cento os pensionistas da Seguridade Social que teñan recoñecida unha pensión de incapacidade permanente no grao de total, absoluta ou gran invalidez, e aos pensionistas de clases pasivas que teñan recoñecida unha pensión de xubilación ou por incapacidade permanente para o servizo ou inutilidade”. Por tanto, xa non existe a mención expresa que antes se contiña na Lei 51/2003 (“para os efectos desta lei...”). Sen dúbida ten que ver coas circunstancias expostas, fundamentalmente a confusión creada polas disposicións anteriores; aínda que era certo que a lei advertía do carácter limitado da extensión, ela mesma tiña un carácter amplísimo, como correspondía ao seu obxecto e finalidade.



4. Por tanto, a extensión do concepto de discapacidade agora debe darse con carácter xeral, o que é congruente coa interpretación extensiva dos dereitos das persoas con discapacidade e de calquera norma que lles afecte favorablemente, de acordo co previsto na convención e na normativa nacional que a desenvolve.

5. Esta mesma interpretación é a da Consellería de Traballo e Benestar, que sinala que trátase de situacións distintas que se materializan en dous procedementos referidos á capacidade para desenvolver o posto de traballo ou as actividades da vida diaria, respectivamente, pero que teñen equiparación legal na porcentaxe que fixa o Real Decreto Lexislativo 1/2013.

6. Por tanto, tendo en conta o réxime de competencias e xerarquía normativa, a administración que ten que resolver, a deputación, se atopa obrigada a aplicación do texto legal citado, por enriba da ordenanza, que neste aspecto debe interpretarse tacitamente modificada.

7. A Deputación Provincial de Pontevedra utiliza a expresión minusvalía para referirse á situación na que se atopan as persoas con discapacidade, o que non permite o ordenamento. A Disposición Adicional 8ª da Lei 39/2006, sinala (terminoloxía) que “as referencias que nos textos normativos se efectúan a «minusválidos» e a «persoas con minusvalía», se entenderán realizadas a «persoas con discapacidade». A partir da entrada en vigor da presente Lei, as disposicións normativas elaboradas polas Administracións Públicas utilizarán os termos «persoa con discapacidade» ou «persoas con discapacidade» para denominalas”. Por tanto, sería conveniente que se corrixira de forma definitiva a terminoloxía utilizada ata facer desaparecer expresións desafortunadas e mesmo non permitidas.

8. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con discapacidade física, psíquica e sensorial, ás que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles as administracións locais, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIONES

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Deputación Provincial de Pontevedra a seguinte recomendación:

*Que se revise a resolución pola que se denega a exención do IVTM á persoa que a reclama, que se atopa en situación recoñecida pola Seguridade Social de incapacidade permanente total, a que por tanto lle é de aplicación a extensión do concepto de discapacidade previsto no art. 4 na lei xeral de dereitos das persoas con discapacidade.*

**Resposta Deputación de Pontevedra:** recomendación aceptada



24. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 31 de xullo debido ao retraso dun procedemento de gran dependencia (Q/13698/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de... debido ao retraso dun procedemento de dependencia.

#### ANTECEDENTES

1. No escrito indícanos que solicitou unha valoración inicial de dependencia para atender a súa nai o 18/02/11, recoñecéndosele un grao II e nivel 2. Debido a un gran deterioro físico e psíquico producido polo seu alzheimer, que empeorou de maneira significativa, solicitou unha revisión da súa valoración de grao e nivel de dependencia e unha libranza para coidados no contorno familiar o 04/02/15, xa que non ten ingresos económicos nin pode realizar ningunha actividade laboral porque precisa dunha atención constante as 24 horas do día, incluso a axuda de familiares cando necesita saír para realizar algunha xestión, xa que non pode quedarse soa. Dende o 17/03/15 que se lle recoñece un grao III ponse en contacto en varias ocasións co servizo de dependencia para informarse sobre a situación do expediente e informan que hai unha proposta aprobada para a libranza económica, por considerar o órgano que existen circunstancias especiais para facer efectiva esta axuda, e que se van pagar os atrasos, pero a día de hoxe non se efectuou ningún ingreso. Reclama que resolvan o expediente e fagan efectivo o pago da libranza para coidados no contorno familiar canto antes.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “o 18/02/2011 preséntase solicitude de valoración de grao e nivel de dependencia de ... O 01/06/2011 dítase resolución de recoñecemento dunha situación de dependencia en grao II nivel 2. O órgano técnico de valoración e asesoramento da situación de dependencia de Vigo, en xunta de valoración celebrada o día 22 de novembro de 2011, emite proposta PIA de libranza de coidados no contorno familiar. O 19/01/2015 a interesada presenta solicitude de revisión do grao e nivel recoñecido. O 18/03/2015 dítase nova resolución de recoñecemento dunha situación de dependencia en grao III. En xunta de valoración celebrada o día 15 de maio de 2015 emítese nova proposta PIA de libranza de coidados no contorno familiar. Actualmente o expediente ..., que corresponde a ..., está en fase de tramitación para a elaboración e resolución do Programa Individual de Atención, respectando a orde de prelación establecida normativamente para a instrución do procedemento que dá prioridade ás persoas dependentes con maior grao e nivel de dependencia e menor capacidade económica e en función da dotación orzamentaria existente”.

#### ANÁLISE

1. Coa información aportada confírmase o expresado na queixa, isto é, que o expediente de dependencia se atopa demorado, posto que foi iniciado en febreiro de 2011, valorouse o nivel de dependencia en xuño dese ano (II-2), revisouse en marzo de 2015 (III), e déronse dúas propostas de PIA para a concesión da prestación económica para coidados no entorno familiar. Porén, aínda non se aprobou o PIA, nin o correspondente á anterior valoración nin o que deriva da actual, co que a afectada segue sen servizo ou prestación. Ademais, só se sinala que se seguirá a orde de prelación, co que a incerteza en canto á data de resolución continúa. Iso sucede a pesar de que se trata dunha persoa cunha gran dependencia e que por tal razón deba ter preferencia (art. 3 q LD).

2. O Decreto 15/2010 conforma dous procedementos, un para valorar e outro para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado programa individual de atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15). Neste caso os segundos prazos (para a aprobación do PIA) incumpríronse tanto no relativo á primeira valoración como respecto da actual, sendo isto máis significativo pola preferencia á que aludimos.

3. O expediente debiera atoparse resolto e con efectividade nos prazos previstos. As demoras prexudican gravemente as persoas afectadas, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. As persoas con dependencia, os familiares e os cuidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación dos expedientes, é dicir, porque a avaliación e/ou PIA non se deron, a pesar do tempo transcorrido.

4. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración dos (discapacitados), aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a Administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se aprobe e dea efectividade ao PIA para a atención da dependencia da persoa afectada, posto que se atopa demorada, e iso a pesar de que se trata dunha situación de gran dependencia que debera ter preferencia.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

25. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 14 de setembro debido ao retraso dos procedementos de revisión do grao de discapacidade e de dependencia (Q/14147/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de .... debido ao retraso dos procedementos de revisión do grao de discapacidade e de dependencia.

No seu escrito indícanos que ten recoñecido un grao de discapacidade do 47% e pediu a revisión en novembro, pero aínda non recibiu a resposta. Ademais, ten recoñecido o grao II de dependencia desde o mes de marzo, pero aínda non ten o PIA (servizo ou prestación económica), polo que reclama o mesmo canto antes.

Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinalase que “con data de 04/11/2014, tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia unha solicitude da interesada instando a revisión do grao de discapacidade do 47% que, de acordo co ditame de 26/10/2009, ten recoñecido con carácter definitivo con efectos de 21/07/2009. A citada solicitude foi presentada no modelo formalizado obrigatorio ao que se refire o art. 6.1 da Orde do 29 de decembro de 2000, da Consellería de Sanidade e Servizos Sociais, pola que se regula o procedemento para o recoñecemento, declaración e cualificación do grao de discapacidade, no cal figuraba sen encher o cadro dispoñible para facer constar un número de contacto telefónico. Na actualidade, a citación das persoas interesadas para o seu recoñecemento por parte do equipo de valoración e orientación efectúase por vía telefónica a través do 012. Ao non ser posible no caso de dona ..., a citación realizarase por correo postal estando a mesma programada para a segunda quincena do mes de setembro.

Por outra banda, en contestación á queixa sobre a tramitación do expediente de dependencia, ... con data do 19/01/2015 entrou a solicitude de grao de dependencia. Con data do 26/03/2015 emítese a resolución de grao, recoñecendo a ... nunha situación de dependencia en grao II (Puntuación: 74,00 puntos). Con data do 30/07/2015 estímase unha solicitude de revisión de grao. O expediente de dependencia atópase en fase de tramitación da revisión do grao de dependencia (valoración, ditame e resolución), así como de elaboración do Programa Individual de Atención respectando a orde de prelación establecida normativamente para a instrución do procedemento, que dá prioridade ás persoas dependentes con maior grao de dependencia e menor capacidade económica, en función dos recursos dispoñibles”.

Polo que se refire ao procedemento de revisión do grao de discapacidade, este coñece a demora que denuncia a reclamante, posto que a solicitude é de novembro do ano pasado e só agora será valorada, en concreto na segunda metade do presente mes. Xa no informe ao Parlamento de Galicia correspondente a 2014 sinalábase que “prodúcense atrasos de certa consideración á hora de tramitar as valoracións de discapacidades, tanto as primeiras solicitudes como as posibles revisións. Estes problemas foron tratados noutros informes e seguen sen solución, como o demostran as queixas coñecidas no presente exercicio. A consellería adoita alegar que tramita moitas solicitudes e conta con medios persoais limitados, e que eses atrasos non producen efectos prexudiciais debido a que as consecuencias das valoracións se retrotraen á data da solicitude. Con todo, con ocasión dalgunha queixa comprobamos que si teñen efectos prexudiciais, especialmente cando se reclama para acceder a transportes colectivos, a prazas reservadas de aparcadoiro, a prestacións económicas en beneficio de persoas maiores ou para o recoñecemento de dereitos en mutualidades ou outras entidades”. Neste caso o retraso constatouse, pero a valoración farase de forma inminente, polo que non resulta adecuado facer ningunha recomendación ao respecto. En cambio, o retraso constatado terase en conta para realizar o próximo comentario da materia no informe anual.

O procedemento de dependencia atópase demorado, tal e como sinala a reclamante na súa queixa; iniciouse en xaneiro do presente ano, a valoración aprobouse en marzo (grao II), e despois foi reclamada unha revisión, o que non desculpa a falta de resolución respecto do grao xa recoñecido. Non se indica en que data se resolverá o procedemento, a pesar de que expresamente se requiría información ao respecto, polo que continúa a incerteza respecto ao momento en que finalmente se aprobará e dará efectividade ao PIA ao que ten dereito a persoa afectada.

O Decreto galego 15/2010 conforma dous procedementos, un para valorar e outro para

aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado Programa Individual de Atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), que cumpriuse neste caso, e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15), que é o que está a incumprirse.

O expediente debiera atoparse resolto nos prazos previstos e sen demoras que prexudican gravemente ás persoas afectadas, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.

A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con discapacidade física, psíquica e sensorial, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva sobre o expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da lei de dependencia, posto que se atopa demorado, de acordo cos prazos previstos, de tal maneira que non se produzan demoras que prexudican aos afectados.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

26. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 21 de setembro debido ao retraso dun procedemento de gran dependencia (Q/14020/15 )*

Nesta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención ....

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que a súa nai ten 84 anos e sofre desde hai 12 anos enfermidade de Parkinson estado 4, nivel máis alto da enfermidade, e tamén sofre complicacións motoras, psiquiátricas, alucinacións puntuais debido ao tratamento, insuficiencia cardíaca, enfermidade osteoarticular dexenerativa, depresión cronicada. Necesita atención diaria, dun andador, pode caer. Non acepta a súa enfermidade, iso provoca situacións perigosas e irreversibles. Decidiron hai 2 anos, en xuño 2013, solicitar praza no xeriátrico de Viveiro. En novembro foi a asuntos sociais a preguntar e lle dixeron que non figuraba no programa. A traballadora estivo de vacacións e non tivo tempo de tramitar o expediente. Eses trámites xa son longos e agora máis longos polo retraso. Non é a primeira vez que a traballadora deixa un expediente de lado. A alcaldesa aconsellou poñer unha queixa e en xaneiro 2014 a Xunta

resolve outorgar o grao III, 76 puntos. Non ten ningún servizo. A Dirección de Centro de Viveiro aconsella preguntar na Xunta e alí explícanlle que está no posto 19 da lista para entrar no xeriátrico, pero que ese número pode variar se hai xente que solicita praza e está peor. Por esa regra nunca entrará, sinala. Ten 76 puntos e cun mínimo de 81 puntos entra directo. Chaman da Xunta dándolle como solución solicitar unha revisión da puntuación, volvendo enviar certificado médico e outros 6 meses mínimo. Unha parella de anciáns de Vigo acaban de entrar no centro, moi lonxe do seu contorno.

2. Ante iso requirimos, como vostede coñece, información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinalase que “ten, de acordo co Baremo de Valoración de Dependencia (BVD), o grao III de dependencia, cunha puntuación de BVD de 76 puntos. A día de hoxe ocupa o número 28 no PAR da provincia de Lugo. Na actualidade o grado de dependencia e puntuación de BVD para adxudicar unha praza pública na provincia da Lugo (provincia da interesada) sitúase no grao III, e puntuación de BVD de 80 puntos, aínda que esta puntuación varia diariamente en función das persoas que se van incorporando ao PAR, xa que este actualízase continuamente debido ás altas e baixas que experimenta a diario. A interesada foi incluída no PAR o día 13/08/2014. Segundo o artigo 37.3 do Decreto 15/2010 polo que se regula o procedemento para o recoñecemento da situación de dependencia e o dereito ás prestacións do sistema para a autonomía e atención á dependencia, o procedemento para a elaboración do Programa Individual de Atención (PIA) e a organización e funcionamento dos órganos técnicos competentes, “o acceso ó servizo deberá producirse nun prazo non superior a 3 meses desde a resolución do PIA. Transcorrido o prazo de 3 meses e de non producirse o acceso ó servizo público, o beneficiario poderá solicitar unha modificación do seu PIA para os efectos de obter unha libranza vinculada a un servizo”. Con base no exposto, ... pode solicitar unha libranza residencial e á vez continuar no Programa de Asignación de recursos residencial á espera do acceso ao servizo público residencial. Así mesmo e coa finalidade de axilizar o ingreso nun centro residencial, podería solicitar a adxudicación da praza pública no ámbito da Comunidade Autónoma, extremo do que foi informada en varias ocasións. Finalmente, a adxudicación dunha praza pública nun centro residencial debe estar enmarcada dentro do procedemento establecido polo Decreto 15/2010 do 4 de febreiro, concretamente no seu artigo 44.4, no que se establece a prelación de acceso ó servizo mediante a aplicación sucesiva duns criterios. O feito de que se lle adxudique unha praza pública a ..., apartándose a Administración do procedemento establecido para os efectos no indicado artigo 44.4, podería levar consigo conculcar os dereitos de outros cidadáns, que en circunstancias semellantes, tamén están á espera de que se lles adxudique unha praza pública. Así mesmo D<sup>a</sup> ... indica que “unha parella de anciáns de Vigo acaban de entrar no centro de Viveiro, moi alonxados do seu entorno”. Cada solicitante é un caso diferente, de modo que hai persoas que solicitan praza en calquera centro da comunidade autónoma, coa finalidade de ingresar máis pronto, ou porque queren achegarse a familiares que residen en localidades diferentes a súa. Todas estas circunstancias foron comunicadas á interesada por escrito e en comunicacións telefónicas diversas. Mesmo se lle recomendou que solicitase unha revisión da dependencia da súa nai que, previsiblemente poda ter empeorado, sen que ata a data actuase en tal sentido”.

#### ANÁLISE

1. Coa información achegada confírmase que o expediente se atopa retrasado, tal e como se mencionaba na queixa. A solicitude é de 2013, a valoración (III) deuse en xaneiro de 2014, pero aínda non se deu efectividade ao servizo, posto que en agosto incluíuse na lista de espera para servizo residencial sen que ata agora se resolverse. A consellería non concreta cando se producirá tal cousa, co que continúa a incerteza respecto da data de resolución definitiva.

2. O amplo retraso pretende xustificarse pola ordenación da lista de espera. No entanto, a lista non fai decaer os prazos legais para a efectividade do dereito subxectivo da persoa con dependencia, que debera ser atendida como máximo despois do transcurso de 3 meses dende a aprobación da valoración. Ademais, trátase dunha persoa con gran dependencia, o grado máximo, e por tal causa debe ter prioridade (art. 3 LD), o que non está a darse.

3. A consellería alude tamén a que a persoa pode reclamar unha libranza para abonar parcialmente un servizo privado. Porén, tal circunstancia se habilita como posibilidade en mans do afectado ante o retraso da administración, sen que resulte dela unha alternativa que poda alegar a administración como desculpa da non concreción do servizo.

4. O Decreto 15/2010 conforma dous procedementos, un para valorar e outro para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado programa individual de atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15).

5. O expediente debera atoparse resolto nos prazos previstos; as demoras prexudican gravemente os cidadáns afectados, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.

6. Ademais, seguindo o consello da consellería para evitar esta situación se reclamou unha revisión da valoración, pero ata o día de hoxe non se deu.

7. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de previsión, tratamento, rehabilitación e integración dos discapacitados físicos, sensoriais e psíquicos, aos que prestarán a atención especializada que requiran e os amparará especialmente para o goce dos dereitos que este Título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva e dea efectividade ao expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da lei de dependencia para unha persoa con gran dependencia, posto que se atopa demorado, de acordo cos prazos previstos, de tal maneira que non se produzan demoras inxustificadas que prexudican aos cidadáns afectados.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

27. *Recomendación dirixida á Consellería de Política Social o 9 de outubro debido ao retraso dun procedemento de dependencia (Q/13312/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dun procedemento de dependencia.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que desde fai máis dun ano recibiu o recoñecemento do grao III de dependencia da súa nai, .... Informárona que non se moveuse máis e a visitarían funcionarios, o que non ocorreu. Tiña aprobado unha asignación mensual como coidadora da súa nai e tamén do seu pai, vivindo só da pensión deste último. Informárona que pagarían os atrasos, pero nada de nada, sempre coas desculpas de que non había diñeiro, sinala. Perdeu o traballo para dedicarse ao coidado dos seus pais despois de que prometesen as axudas. Os seus pais non están á súa idade avanzada para ir a ningún lugar, só queren estar na súa casa.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinalase que “o 26/12/2007 preséntase solicitude de valoración de grao e nivel de dependencia de ..., con DNI .... O 18/06/2009 dítase resolución de recoñecemento dunha situación de dependencia en grao I nivel 2. Constan no expediente da interesada dúas revisións de grao posteriores recoñecéndolle as seguintes situacións de dependencia: - Resolución do 23/09/2011: Grao II nivel 2 (70,00 puntos). - Resolución do 02/04/2014: grao III (90,00 puntos). O órgano técnico de valoración e asesoramento da situación de dependencia de Pontevedra, en xunta de valoración celebrada o día 9 de novembro de 2011, emite proposta PIA de libranza de coidados no contorno familiar. O 26/06/2014 emítese nova proposta PIA de libranza de coidados na contorna familiar. Actualmente o expediente ..., que corresponde a ..., está en fase de tramitación para a elaboración e resolución do Programa Individual de Atención, respectando a orde de prelación establecida normativamente para a instrución do procedemento que dá prioridade ás persoas dependentes con mellor grao e nivel de dependencia e menor capacidade económica e en función da dotación orzamentaria existente”.

#### ANÁLISE

1. Co informe confírmase o retraso no procedemento; este iniciouse en decembro de 2007, e a primeira valoración non se deu ata 2009, aínda nese intre non supoñía prestación polo grado outorgado, o 1. Posteriormente, en 2011, atribuíuse o grao e nivel II-2, que non se concretou en PIA, e dende abril de 2014 ten grao III. Porén, aínda non se aprobou o preceptivo PIA, sen que se indique en que data se resolverá o procedemento, a pesar de que expresamente se requiría información ao respecto. Polo tanto, continúa a incerteza respecto ao momento en que finalmente se aprobará e dará efectividade ao PIA. Iso sucede a pesar de trátarse dunha persoa con gran dependencia, polo que debera ter prioridade (art. 3.q LD).

2. O Decreto 15/2010 conforma dous procedementos, un para valorar e outro para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado Programa Individual de Atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15).

3. O expediente debera atoparse resolto nos prazos previstos e sen demoras que prexudican



gravemente aos cidadáns afectados, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.

4. O motivo aparente da falta de resposta é a orientación do PIA cara a unha prestación económica para coidados na contorna familiar, e esa prestación é excepcional. A anterior Consellería de Traballo e Benestar outorgaba preferencia aos servizos e só concedía esas prestacións económicas en casos excepcionais, tal e como prevé a lei. Porén, non resultaba adecuado -e xeraba o problema que tratamos nesta e noutras moitas queixas- que a consellería non dera resposta ás solicitudes, algo contrario ao previsto legalmente, posto que a obriga de resolver existe en todo caso (art. 42 Lei 30/1992). Os expedientes paralizábanse e non tiñan resolución final, algo que se aprecia no caso examinado e noutros similares. Iso implicaba importantes prexuízos para os dependentes debido a que nin eles nin as súas familias coñecían que a razón de que non estiveran atendidos era o que pedían, que por outra parte era unha prestación comprendida no catálogo, comunicada no seu momento como posible pola propia consellería, e mesmo recoñecida por esta na súa proposta oficial. A maioría das veces coñecían esta realidade cando promovían as súas queixas ante esta institución. Nos informes dirixidos ao Parlamento de Galicia sinalamos que a consellería debiera evitar estas situacións e evitar esa mala praxe.

5. O amplo retraso pretende xustificarse tamén pola suposta preferencia doutros expedientes en razón de criterios tales como o grao de dependencia e a capacidade económica; no entanto, da comparación con outros expedientes resulta claro que esa non é a razón, posto que se trata dunha persoa con gran dependencia, co grado máximo. Non resulta adecuado aludir a ese argumento cando se trata dunha persoa co nivel máximo de dependencia e que por tal causa debiera ter prioridade, tal e como preceptúa o art. 3.q) da lei de dependencia, o que non está a darse.

6. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con discapacidade física, psíquica e sensorial, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, de 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Política Social a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva sobre o expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da Lei de Dependencia para unha persoa con gran dependencia, posto que se atopa demorado, de acordo cos prazos previstos, de tal maneira que non se produzan demoras que prexudican aos afectados.*



**Resposta da Consellería de Política Social:** recomendación aceptada

28. *Recomendación dirixida á Consellería de Política Social o 14 de outubro debido a situación dunha persoa con dependencia (Q/12526/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... referente á atención á dependencia do seu pai.

**ANTECEDENTES**

1. Nesa queixa indicaba que é filla de .... Ten unha dependencia recoñecida do grao III e unha discapacidade do 71 %. Se lle sobe a pensión 1,37 € e o prezo do centro de día 114,16. O transporte cústalles 130 euros. O total é 511,87 euros. A pensión sobe un 0,25 % e o centro de día máis dun 40 %. Os seus pais non teñen suficientes recursos para tanto gasto. Solicitou unha praza publica en centro de día en Monte Alto e ten 87 puntos. A nai ten 83 anos e o seu pai cumpre 84 o 30 de abril. Reclama que axilicen os trámites porque fai moita falta. Está cansada de chamar por teléfono.

2. Ante iso requirimos información á anterior Consellería de Traballo e Benestar, que nola remitiu. Nela sinalase que "... está efectivamente valorado cun grao III de dependencia dende o 25/11/2013. Con data do 14/03/2014 resólvese o Programa Individual de Atención (PIA), no que se lle asigna o recurso de centro de día, séndolle recoñecida praza poucos días despois, concretamente o 20/03/2014, para o centro de día para persoas maiores de Monte Alto. Con posterioridade, en data 09/09/2014, o interesado solicita un cambio do seu PIA para poder acceder a un recurso residencial. Resólvese o novo PIA en data 15/12/2014 e asígnaselle en data 19/01/2015 praza pública na residencia para persoas maiores de Vimianzo. O interesado renuncia a esta praza en data 26/01/2015, praza á que nunca chegou a incorporarse, aínda que posteriormente volve solicitar recurso residencial só na localidade da Coruña. O feito de que circunscriba a súa nova solicitude a esta localidade, unha das máis demandadas de toda a Comunidade Autónoma, determina que na actualidade (data do 25/03/2015) teña 11 persoas por diante del en espera do recurso público para centros desta mesma área xeográfica. Evidentemente, canto máis se restrinxen o ámbito xeográfico de atención, máis se complica o acceso inmediato ao recurso. Proba diso é que coa anterior solicitude asignóuselle praza moi rápido dende que se resolveu o PIA. En calquera caso, o Sr. ... segue sendo usuario do centro de día de Monte Alto, onde copaga un servizo de xeito proporcional á súa concreta e individual capacidade económica. En calquera caso, debería complementarse este informe coas achegas que poida realizar o Consorcio Galego de servizos de Igualdade e Benestar que é quen xestiona o Centro de Día de Montealto".

3. A consellería non aclaraba as circunstancias que motivaban a queixa, fundamentalmente a causa da subida do centro de día. Unicamente se sinala que copaga ese centro, pero non as causas da subida, no caso de confirmarse. Tampouco sinalaba nada no relativo ao custo que ten que soportar polo transporte. E finalmente non aclaraba as previsións de incorporación á residencia na Coruña, que é o que demanda.

4. Ante iso requirimos información complementaria, que se remitiu. Nela sinalase que (subdirectora xeral de recursos residenciais) "no que atingue á previsión de ingreso na praza pública residencial que solicita nestes momentos, resulta imposible prever a data de ingreso dado que a súa situación na lista de agarda, dentro do Programa de Asignación de Recursos varía a diario, polo efecto das altas e baixas que se producen. Todos os días soben a esta

aplicación informática novas persoas demandantes dun recurso público residencial que en moitos casos acceden con maior puntuación que a do reclamante. A día de hoxe ten 28 persoas por diante. Reiteramos que solicita acceder a praza pública nunhas das zonas con maior demanda de toda Galicia (a localidade da Coruña), polo que se conxugamos esta circunstancia co feito de que se cobren as prazas que van quedando vacantes nos centros nos que existen prazas públicas, resulta imposible saber se se producirán moitas ou poucas vacantes proximamente. Á marxe do sinalado, sendo a Consellería consciente da necesidade de incrementar servizos na zona de referencia, ten en marcha un procedemento de licitación que lle permitirá contar con máis recursos na zona nas próximas semanas. Non se pronuncia esta unidade sobre as cuestións que teñen que ver co recurso que desfruta esta persoa no centro de día de Monte Alto do Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar, por canto non dispón de información ao respecto. Tal como sinalamos no noso anterior informe de 25 de marzo de 2015, deberá complementarse a información desta queixa coa que achegue o citado órgano. (Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar): "... é usuario do centro de día de Monte Alto dende o 2 de abril de 2014, a onde acude en réxime de xornada completa cos servizos de xantar e merenda. Durante o ano 2014, dende o seu ingreso e ata o mes de decembro, o copago que se lle aplicaba a ... polos servizos contratados ascendía a 267,26 €, segundo as tarifas vixentes nese momento. Dende xaneiro de 2015 o copago do usuario, en aplicación do "DECRETO 149/2013, do 5 de setembro, polo que se define a carteira de servizos sociais para a promoción da autonomía persoal e a atención ás persoas en situación de dependencia e se determina o sistema de participación das persoas usuarias no financiamento do seu custo" ascende á contía de 381,87€ polos servizos asistenciais e hostaleiros, non incluíndo nesta cantidade o servizo de transporte por non ser usuario do mesmo. Para a determinación do copago tívose en conta o dato relativo á capacidade económica mensual, 1.319,52 €/mes, comunicado dende a Subdirección Xeral de Dependencia. Cabe sinalar que o dato de copago informado pola Subdirección Xeral de Dependencia para este usuario (817,92 €) foi modificado dende o centro de día por detectarse que á resolución do recurso ao que correspondía dito copago era errónea, sendo esta a cantidade o copago correspondente a "atención residencial" en lugar de a "centro de atención diúrna para maiores en situación de dependencia". A corrección do dito importe por parte do centro realizase seguindo os criterios que se marcan dende a Xerencia Adxunta da Área de Benestar, no seu punto 2 onde indica "De detectarse casos de usuarios que parecen ter resolución de recurso equivocada e, por tanto, unha aplicación de copago equivocada (...) "Neste caso ao ser testemuñas directas de que o usuario está no servizo correspondente e distinto ao que figura para o copago, procederemos a aplicarlle o copago do servizo ou recurso correcto que o usuario disfruta". Seguindo as indicacións correspondentes deuse traslado a Delegación Territorial de Dependencia para o seu coñecemento e revisión".

#### ANÁLISE

1. Da resposta que agora se valora dedúcese que no relativo ao principal motivo da queixa, a suba do copago do PIA asignado, de praza en centro de día, seguen sen coñecerse os detalles desa suba, posto que non se aportan os datos tidos en conta nin explicación detallada dos cálculos aritméticos que levan a resolvela. En diferentes queixas apreciamos que as resolucións de modificación dos copagos que aplican a normativa en vigor non aportaban datos suficientemente claros que permitiran aos afectados coñecer os detalles tidos en conta e os cálculos aritméticos realizados, co que se xeraba certa indefensión ou se dificultaba a reclamación para corrixir os posibles erros. A anterior Consellería de Traballo e Benestar confirmou esa circunstancia e en relación cos casos detectados enviou os detalles do actuado en cada caso, co que permitíase a comprensión e conseguintemente a promoción ou o descarte dos posibles recursos.

2. Porén, neste caso non sucede así, posiblemente porque a consellería remite a resolución do copago ao consorcio. Ao respecto debemos aclarar que calquera modificación esencial do determinado no procedemento de dependencia resulta ser un elemento do mesmo e por tanto é de competencia da consellería, á marxe da colaboración que se produza entre os dous órganos ou con calquera outra administración coparticipante no sistema de dependencia. A consellería foi a que resolveu adecuadamente sobre o grao de dependencia e sobre o PIA, polo que agora debe aclarar adecuadamente que o copago modificado, que supón un cambio nas condicións do PIA antes aprobado, resulta adecuado. Isto mesmo coincide co aportado polo propio consorcio no seu informe in fine.

3. Polo que se refire ao segundo aspecto da queixa, en diferentes ocasións a consellería sinalou a circunstancia que agora se comproba de novo, é dicir, a gran demanda para núcleos densamente poboados e a pouca ou insuficiente oferta neles, o que xera situacións como a descrita, na que un gran dependente, que deba ter prioridade, non pode acceder á praza residencial no seu entorno durante moito tempo, mesmo sen que poida concretarse unha previsión ao respecto. Non se sinala nada respecto das previsións para evitar ou corrixir esta situación prexudicial para moitas persoas e as súas familias.

4. A carencia de prazas públicas suficientes nas áreas urbanas, neste caso na área da Coruña, apréciase dende hai tempo. Cando se acepta unha praza lonxe do lugar de residencia prodúcese un evidente desarraigo e problemas de todo tipo relacionados co mesmo, como a falta de contacto coa contorna, os largos viaxes e gastos das familias, etc.. E cando non se acepta o afastamento, como neste caso, o que sucede de forma inevitable é que a espera polo recurso se prolonga de forma desproporcionada, o que se ve agravado pola falta de información sobre os posibles tempos de espera. O feito de que con frecuencia se ofrezan prazas afastadas demostra que existe un desequilibrio entre a oferta e a demanda nas áreas metropolitanas. A consellería sinala que ao respecto que é “consciente da necesidade de incrementar servizos na zona de referencia” e “ten en marcha un procedemento de licitación que lle permitirá contar con máis recursos na zona nas próximas semanas”. Porén, non se recibiu máis información ao respecto. Ademais, postos en contacto coa reclamante indicanos que a situación segue a ser a mesma.

5. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de previsión, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con diversidade funcional de carácter físico, sensorial e psíquica, aos que prestarán a atención especializada que requiran e os amparará especialmente para o goce dos dereitos que este Título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Política Social a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se facilite aos afectados aclaración da modificación do copago que inclúa o detalle aritmético desa modificación e suficiente motivación legal da mesma; e que tamén con urxencia se aclaren as medidas anunciadas para aumentar as prazas residenciais na área metropolitana á que se refire a queixa e en xeral se aporten as medidas de planificación para*

*aumentar as prazas de centros de día e residencias nas áreas urbanas de maior demanda, de tal forma que se eviten os importantes problemas que ocasiona a derivación das persoas solicitantes a prazas afastadas do seu entorno.*

**Resposta da Consellería de Política Social:** recomendación aceptación

29. *Recomendación dirixida á Consellería de Política Social o 21 de outubro debido ao rexeitamento de prestacións para coidados na contorna familiar (Q/23191/14 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... relativo ao servizo aprobado en materia de dependencia.

#### ANTECEDENTES

1. Na queixa indicaba que iniciou un procedemento de dependencia. A solicitude foi presentada o 10 de maio de 2007. O 31 de outubro de 2007 acordouse recoñecerlle un grao II-1. O empeoramento do seu estado de saúde motivou que o 29 de xaneiro de 2010 solicitara a revisión da valoración. O 7 de abril de 2010 foi recoñecido un grao de dependencia maior, grao II-2. O 21 de novembro de 2012, máis de dous anos despois, a administración ditou unha resolución pola que se aproba o Programa Individual de Atención que acorda a inclusión no programa de asignación de recursos para o acceso a un servizo público de axuda no fogar. O PIA non se adecuaba as súas necesidades, polo que se presentou un escrito para solicitar que se revogase a resolución e posibilitar que sexa unha persoa da súa contorna familiar a que asumira a atención e coidados que necesita. A administración procedeu o 12 de decembro de 2012 a archivar o expediente administrativo ao considerar erroneamente que renunciara a percibir calquera tipo de asistencia. Os servizos recoñecidos no PIA son inadecuados por canto que non toman en consideración o seu delicado estado de saúde, o que leva que precise unha persoa que lle preste asistencia de forma continua, polo que o servizo de axuda no fogar é insuficiente para atendela de forma adecuada. Esa foi a razón da renuncia ao servizo, pero en ningún caso o escrito supón unha renuncia dunha asistencia suficiente e adecuada ás circunstancias persoais e familiares da usuaria. A administración acordou archivar o expediente, circunstancia que obrigou a presentar o 23 de xaneiro de 2013 un recurso de alzada fronte ao arquivo. O 1 de outubro de 2014 a administración procedeu a desestimar o recurso fundamentando a desestimación en que "consta por escrito a manifestación da interesada de non continuar co procedemento". Non é certo que manifestase que non quería continuar co procedemento, senón que ademais é evidente que procedeu a manifestar expresamente o seu desexo de ser atendida adecuadamente, sinala. Se vulneraron as disposicións da lei 39/2006, de dependencia; o art. 18 establece que o beneficiario poderá optar por ser atendido na súa contorna familiar e o seu coidador recibirá unha compensación económica por isto, e no presente caso se daban os requisitos para conceder a prestación económica apuntada no citado artigo. Aprobouse o PIA 5 anos despois de iniciarse o procedemento, polo que a asignación de recursos efectuada só tería efectos desde a referida data. Durante a tramitación do expediente consta que a interesada reunía as condicións adecuadas para ser beneficiaria da prestación económica, de concederse tería que abonarse o importe desde o 10 de maio de 2007 ata a data do PIA.

2. Ante iso requirimos información a anterior Consellería de Traballo e Benestar, que confirmou os motivos da queixa, isto é, que resolveu o recurso contra a denegación da prestación para coidados no entorno familiar (se atribuíu un SAF futuro, ao incorporala a unha lista de espera), e que confirmouse o sinxelo arquivo do procedemento, a pesar de que

se reclamaba a revisión do PIA.

3. Ante iso requirimos unha valoración provisional e requirimos información complementaria á consellería, que xa nos remitiu. Nela sinalase que “dona ... se atopa nunha situación de dependencia en grao II nivel 2 (Puntuación BVD/ATP: 73,62). En primeiro lugar cómpre aclarar que neste caso, non se fixo unha desestimación da solicitude nin se denegou o recurso, resolveuse sobre o recurso idóneo en base á normativa legal aplicable. O recurso idóneo non ten porque coincidir coas expectativas dos solicitantes, isto vese claramente na normativa onde de regula o procedemento de elaboración e aprobación do Programa individual de atención (PIA): O 34 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, establece que o procedemento de elaboración do Programa Individual de Atención será ordenado en función do calendario de implantación previsto na disposición derradeira primeira da Lei 39/2006, do 14 de decembro, de ser o caso, e en función da prioridade no acceso aos servizos, segundo o disposto no artigo 14.6 da devandita Lei, que virá determinado polo maior grao e nivel de dependencia e, a igual grao e nivel, pola menor capacidade económica do solicitante. No seu artigo 36 establece: "1. A análise das modalidades de intervención máis adecuadas ás necesidades da persoa en situación de dependencia de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grao e nivel, levarase a cabo polos técnicos de Valoración da Dependencia. Para tal efecto poderase recadar dos servizos sociais comunitarios do domicilio do beneficiario e, se é o caso, do/a traballador/a social do sistema de saúde ou do/a traballador/a social de servizos sociais especializados, os informes que se consideren convenientes. 2. A modalidade de intervención máis adecuadas ás necesidades da persoa en situación de dependencia, de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grao e nivel, adecuarase aos criterios de acceso conforme a lexislación aplicable e segundo o seguinte: 1) Os servizos do catálogo terán carácter prioritario e prestaranse a través da oferta pública do Sistema Galego de Servizos Sociais, mediante centros e servizos públicos ou privados concertados debidamente acreditados. 2) De non ser posible a atención mediante algún dos servizos do catálogo, considerarase a libranza vinculada á adquisición dun servizo. Esta prestación irá destinada á cobertura dos gastos do servizo previsto no Programa Individual de Atención, debendo ser prestado por un centro ou programa acreditado para a atención á dependencia. 3) O beneficiario poderá, excepcionalmente, recibir unha prestación económica para ser atendido por coidadores non profesionais, sempre que se dean condicións adecuadas de convivencia e de habitabilidade da vivenda, os requisitos de idoneidade do coidador e así o estableza o seu Programa Individual de Atención." E continúa o artigo 37: "1. O Órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia, visto o informe de condicións de saúde e o informe social achegados xunto coa solicitude conforme os anexos II e 111, a valoración dos técnicos de valoración da dependencia, a consulta formulada ao solicitante segundo o modelo da solicitude do anexo I e analizada a demais documentación que consta no expediente, emitirá a proposta do Programa Individual de Atención. 2. Na elaboración do Programa Individual de Atención o Órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia deberá de ter en conta a consulta formulada ao interesado ou, se é o caso, ao seu representante, manifestada no punto 10 e 11 do anexo I que establece o modelo de solicitude, e no que o solicitante manifesta as súas expectativas ou necesidades de atención a través dos servizos ou das prestacións económicas do sistema para a autonomía e atención á dependencia. Esta consulta terá carácter orientativo para o órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia, non sendo en ningún caso vinculante para este." Do anterior dedúcense dúas consecuencias. En primeiro lugar, a determinación do servizo ou prestación concreta que corresponde ao solicitante ven determinado por un procedemento no que se prevé a consulta ao interesado, pero esta consulta, que se materializa no expediente a través do informe social, non é vinculante para a Administración. A decisión acerca do servizo ou prestación económica concreta correspóndelle propoñela aos órganos de valoración da dependencia a través da elaboración da proposta do programa individual de atención, e adoptala á persoa titular da

correspondente xefatura territorial do departamento da administración autonómica con competencias en materia de servizos sociais a través da súa aprobación. En segundo lugar, sempre terán prioridade os servizos do catálogo fronte ás libranzas ou prestacións económicas, e, especificamente, a libranza para coidados no contorno familiar ten carácter excepcional. En base ao anterior concedéuselle a dona .. un PIA de SAF. Hai que salientar que a libranza de coidados no contorno familiar non é o único recurso que permite a permanencia da persoa dependente no seu domicilio, así podemos ver no artigo 3 da Orde do 22 de xaneiro de 2009 pola que se regula o servizo de axuda no fogar, a definición e obxectivos do servizo "1. O servizo de axuda no fogar ten por obxecto prestar un conxunto de atencións ás persoas no seu domicilio, desde unha perspectiva integral e normalizadora, naquelas situacións en que teñan limitada a súa autonomía persoal ou nos casos de desestruturación familiar. 2. Son obxectivos do servizo de axuda no fogar: a) Mellorar a calidade de vida das persoas usuarias. b) Posibilitar a permanencia das persoas no seu contorno de convivencia habitual. c) Favorecer e potenciar a autonomía persoal no propio domicilio. d) Manter, mellorar e recuperar as redes de relación familiar e social e) Previr situacións de dependencia ou exclusión social Retardar ou evitar a institucionalización. g) Reforzar a solidariedade e potenciar o voluntariado social". Por outra banda, hai que ter en conta que a persoa beneficiaria do servizo ou prestación é a persoa en situación de dependencia, incluso no caso da libranza de coidados no contorno familiar, así podemos ver o artigo 35 da Orde de 2 de xaneiro de 2012 de desenvolvemento do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, modificada pola Orde do 19 de abril de 2013, no que se establece que "Con carácter excepcional poderá recoñecerse a libranza para coidados no contorno familiar que consistirá nunha contía económica de carácter periódico, cuxa finalidade é proporcionarlle á persoa beneficiaria recursos económicos para contribuír á cobertura dos gastos derivados da atención prestada pola persoa coidadora non profesional co obxecto de posibilitar a permanencia da persoa beneficiaria no seu domicilio habitual, sempre e cando o Programa Individual de Atención determine esta modalidade de intervención como a máis adecuada entre as do catálogo de prestacións, tendo en conta o grao de dependencia recoñecido e as necesidades de atención da persoa en situación de dependencia. A contía económica terá por finalidade contribuír á cobertura dos gastos, tales como a adquisición de produtos necesarios para o coidado, produtos e servizos de apoio necesarios para a atención persoal, mellora da accesibilidade etc., derivados da atención prestada no seu domicilio á persoa en situación de dependencia". O carácter excepcional desta libranza establécese dende o comezo da aplicación da lei, na normativa que desenvolve o procedemento e noutros instrumentos, aos que teñen acceso tanto o persoal encargado de informar e tramitar os expedientes como os interesados: - O artigo 14 da Lei 39/2006 do 14 de decembro establece a prioridade dos servizos respecto das prestacións económicas, sinalando ademais no mesmo artigo 14.4 a excepcionalidade das libranzas de coidador. - Os artigos 5.2 e 36.2.1 do Decreto 15/2010 de 4 de febreiro tamén indican que os servizos do catálogo terán carácter prioritario e prestaranse a través da oferta pública da rede de servizos sociais. O artigo 36.3 establece a excepcionalidade das libranzas de coidador. - A Orde de 2 de xaneiro de 2012 no seu artigo 35 tamén establece a excepcionalidade da libranza para coidados no entorno familiar. - Na acta nº 1 das Comisións Provincias de Coordinación do Sistema para a Autonomía e Atención á Dependencia ( Santiago de Compostela, 17 de agosto de 2012), recóllese o seguinte: "A Libranza para coidados no contorno familiar é unha prestación excepcional, co obxectivo de que a persoa en situación de dependencia reciba no seu contorno familiar os coidados non profesionais que precise e así se determine no correspondente Programa Individual de Atención, sempre e cando non sexa posible a atención a través dun servizo tendo en conta o carácter prioritario que a propia Lei 39/2006, do 14 de decembro, establece para estes últimos. Polo tanto é convinte que se proporcione unha maior información ao cidadán sobre a consideración da excepcionalidade desta libranza, así como a orientación dos expedientes actuais cara outras modalidades de intervención. Ao mesmo tempo, tendo en conta a proposta de que se teña en conta a posibilidade de establecer criterios para valorar a excepcionalidade en supostos

determinados, traballárase dende esta Secretaría en contemplar en futuras regulacións normativas as circunstancias obxectivas que fundamenten esta excepcionalidade que, neste momento e segundo o criterio aplicado dende esta Secretaría Xeral, se está a aplicar aos expedientes de menores de 6 anos de idade.

- No MATIASS (Manual de traballo, información e asesoramento en servizos sociais): que presta información sobre prestacións e recursos sociais, soportes documentais, pautas e metodoloxía de Traballo Social, convocatorias de axudas nas diferentes áreas de actuación, solicitudes, exemplos prácticos, formación, lexislación, así como direccións de interese, enlaces con internet, novidades etc.

Ao mesmo tempo serve como instrumento de Traballo Social operativo e axustado á realidade unificando criterios de actuación dos/das traballadores/as sociais atendendo aos criterios da lexislación vixente.

- Na Carta de Servizos, publicada no ano 2012, e que tivo unha ampla difusión entre profesionais do ámbito sociosanitario, especifica o carácter excepcional.

- A "Guía de Asignación de recursos", na que se establecen as modalidades de intervención máis adecuadas en función da situación da persoa en situación de dependencia, que comeza a aplicarse a partir do 21/11/2013.

Esta excepcionalidade estíbese aplicando no caso dos menores de 21 anos e maiores de 100 anos, en atención ás súas características especiais, ou cando no ámbito do concello de referencia non exista unha rede de servizos dispoñibles daráselle prioridade as libranzas e en concreto á libranza para coidados no contorno familiar. Dende o 21 de abril de 2015 estase ampliando a aplicación da excepcionalidade aos menores de 25 anos, en función da dispoñibilidade orzamentaria con que se conta no presente exercicio. A este respecto emitiuse a Instrución (de carácter interno) 3/2015, da Secretaría Xeral de Política Social do 21 de abril de 2015.

Na vontade deste departamento está prestar atención a todas as persoas en situación de dependencia consonte a súa preferencia, pero isto sempre en base á normativa e as dispoñibilidades orzamentarias".

#### ANÁLISE

1. Tal e como xa trasladamos á anterior consellería en anteriores ocasións, e tamén na valoración provisional con motivo desta queixa, a preferencia dos servizos respecto das prestacións para coidados no entorno familiar que sinala a administración se recolle na lei dende a súa primeira redacción, aínda que foi aplicada dun xeito claramente inadecuado polas diferentes administracións, como o demostran as estatísticas dos primeiros anos do sistema de dependencia. Ante esa realidade no seu momento reclamamos o cumprimento da lei e que se dera preferencia aos servizos, como consta nos diferentes informes do Valedor do Pobo ao Parlamento de Galicia.

2. Porén, dende hai tempo tamén comprobamos que a realidade actual é a contraria, isto é, a práctica imposibilidade de acceder a prestacións económicas cando son reclamadas, e a imposibilidade de coñecer cales son os motivos obxectivos desa imposibilidade, posto que a



consellería non concreta en termos xerais os criterios que poden levar a ter presente o carácter excepcional, nin expresa nada en termos particulares respecto das circunstancias dos reclamantes, posto que a solicitude se desestima facendo mención unicamente ao carácter excepcional da prestación, pero sen facer ningunha consideración particular sobre a posible concorrencia da mesma no caso que se examina.

3. Ao anterior debe engadirse que estas situacións se dan sobre todo cando nos atopamos ante solicitudes de hai moitísimo tempo que deixáronse sen resolver e con proposta da propia administración a favor da prestación económica para coidados no entorno familiar, polo que o desconcerto dos afectados é lóxico, como se aprecia neste caso. Os reclamantes esperaban que a proposta se concretara, aínda que fora despois de moito tempo, posto que a administración non dixo nada en contrario nun período prolongado de tempo, e esperaban tamén que ao menos se compensara esa espera mediante o pago dos atrasos correspondentes. A atribución do servizo supón o contrario, isto é, que non se teña en conta a falta do mesmo (que se propoñía) durante o longo período de espera.

4. As atribucións de prestacións deste tipo son moi escasas e responden a criterios restrinxidos. A súa necesidade foi posta de relevo por esta institución nalgúns deles, como no caso dos menores que exercen o seu dereito á educación (art. 27 CE) en colexios de educación especial. No entanto, non se coñecen o resto, que deberían facerse públicos para clarificación da actuación pública neste senso. A consellería mencionou, como fai tamén neste informe, que a libranza se outorga aos menores de 21 anos (agora tamén aos de 25 anos) e maiores de 100 anos, e cando no concello correspondente non exista unha rede de servizos dispoñibles. Loxicamente, tales referencias xerais non responden á necesidade de individualizar os PIAs e no seu caso de motivar adecuadamente as atribucións dos mesmos, sobre todo cando non coinciden co demandado e coa anterior proposta da propia administración.

5. En relación co anterior, no último informe remitido ao Parlamento de Galicia sinalamos que unha das máis evidentes carencias do sistema de dependencia que poñen de relevo os usuarios e as súas familias é a falta de adaptación dos servizos e prestacións ás súas situacións ou necesidades. En numerosos casos os servizos ofertados non se consideran adecuados ou proporcionais ás necesidades reais da persoa dependente e a súa contorna de axuda, sobre todo cando se trata de grandes dependentes que requiren asistencia permanente. Cada vez son máis as persoas que se queixan de que se proporciona unha parte mínima da asistencia continuada que se precisa e non se valora a permanencia continuada do coidador non profesional, que en moitos casos tivo que renunciar a alternativas de vida e principalmente á súa vida profesional -anterior ou futura-. Reclámase porque estes casos non se consideran suficientemente xustificados para o outorgamento das prestacións por coidados na contorna familiar e porque a única argumentación para o rexeitamento é o carácter excepcional da prestación. Tamén son frecuentes as queixas por atribución dun servizo de axuda no fogar que non se axusta ás súas necesidades.

6. Deberían concretarse as causas polas que neste caso e en todos os similares non se acepta como causa excepcional para outorgar a prestación para coidados na contorna familiar a renuncia á vida profesional anterior ou futura pola necesidade de atención permanente no fogar. Esa explicación detallada podería darse con carácter xeral a través de normas xerais ao respecto, pero sobre todo debера concretarse nas respostas aos reclamantes (nas resolucións ou, a falta delas, nos recursos), posto que deben saber con precisión cal é a posición da administración respecto da súa argumentación, que resulta razoable, sobre todo tendo en conta que coincidía coa posición da mesma administración durante moito tempo e nin tan



sequera se sinala o criterio polo que agora cambiou.

7. A consellería sinala que é a administración quen ten atribuída a facultade de decidir sobre o servizo ou prestación, sendo a participación dos interesados unha mera solicitude ou consulta. A decisión da consellería se basea no criterio dos equipos técnicos correspondentes. Nese punto a posición da consellería é correcta, posto que a normativa que cita regula o procedemento para que sexa a administración competente quen teña a responsabilidade de decidir ao respecto co respaldo técnico correspondente (art. 29 LD). Porén, iso non é óbice para que a administración se vexa obrigada a cumprir os requisitos xerais que afectan as súas decisións, que polo que interesa agora son a atribución dunha solución adecuada e a motivación suficiente da resolución. Ambas cousas están sometidas ao correspondente control a iniciativa dos interesados.

8. No último informe remitido ao Parlamento de Galicia sinalamos que unha das máis evidentes carencias do sistema de dependencia que poñen de relevo os usuarios e as súas familias é a falta de adaptación dos servizos e prestacións ás súas situacións ou necesidades. En numerosos casos os servizos ofertados non se consideran adecuados ou proporcionais ás necesidades reais da persoa dependente e a súa contorna de axuda, sobre todo cando se trata de grandes dependentes que requiren asistencia permanente. Cada vez son máis as persoas que se queixan de que se proporciona unha parte mínima da asistencia continuada que se precisa e non se valora a permanencia do coidador non profesional, que en moitos casos tivo que renunciar a alternativas de vida e principalmente á súa vida profesional - anterior ou futura-. Reclámase porque estes casos non se consideran suficientemente xustificadas para o outorgamento das prestacións por coidados na contorna familiar e porque a única argumentación para o rexeitamento é o carácter excepcional da prestación. Tamén son frecuentes as queixas por atribución dun servizo de axuda no fogar que non se axusta ás súas necesidades.

Neste senso a Lei 39/2006, de Promoción da Autonomía Persoal e Atención ás Persoas en situación de dependencia (LD), recoñece dereitos subxectivos que benefician a un bo número de persoas e ás súas familias, que antes vían como as necesidades dos dependentes tiñan que ser abordadas no ámbito doméstico e con recursos unicamente privados, o que supoñía unha evidente falta de equidade. Agora as persoas con dependencia teñen dereito a acceder, en condicións de igualdade, ás prestacións e servizos que contempla a lei (art. 4.1), todos os cidadáns dependentes poderán acceder aos servizos e prestacións descritos na norma (art. 3.1.b), e a resolución de recoñecemento da súa dependencia determinará os servizos ou prestacións que corresponden ao solicitante segundo o seu grao de dependencia (art. 28.3). O art. 29.1 da LD resalta a necesidade de que os servizos ou prestación sexan adecuados (“os servizos sociais correspondentes do sistema público establecerán un programa individual de atención no que se determinarán as modalidades de intervención mais adecuadas as súas necesidades de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grado ...”). Isto supón, no marco da LD, que a expresión “intervención mais adecuada as súas necesidades” requira unha motivación suficiente e acorde coa súa relevancia na efectividade dos dereitos que tratamos, e que o resolto sexa posible obxecto de control.

9. Parece razoable estender os casos nos que a administración recoñece a excepcionalidade da prestación por coidados no entorno familiar. Un das situacións que encaixan nesta excepcionalidade son os de renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia. Ese coidado fai que se reclame ter en conta a amplísima dedicación dos coidadores, que non pode ser suplida polas escasas horas de servizo de axuda no fogar que se ofertan como alternativa. Estas situacións son

relativamente comúns e todos os coidadores afectados reclaman de forma xustificada con argumentos similares aos contidos na presente queixa. Por iso, se xunto coa circunstancia sinalada tamén se cumpren condicións tales como o carácter adecuado da persoa coidadora, ou que con carácter previo se dera pola administración unha proposta favorable á prestación para coidados no entorno familiar, esta debera concederse finalmente. Unicamente podería descartarse se motivárase suficientemente e forma individualizada o cambio de criterio, que debera ser excepcional.

10. Outros casos que deberan terse en consideración no mesmo senso son os de inexistencia dun servizo específico adecuado, posto que neste caso o servizo que se oferta non aumenta a calidade de vida, as axudas ou a capacidade de autonomía da persoa. Este suposto apreciouse con claridade na queixa Q/21873/14, tal e como comentamos no Informe ao Parlamento de Galicia de 2014.

11. A propia consellería indica que ten en conta a falta de servizo adecuado para acceder á prestación. Sen embargo, neste caso non o fixo, posto que a resolución do PIA consiste na asignación dun servizo que non se pode prestar. Colocouse á persoa na lista de espera, refléxao claramente que o servizo non existe nese intre e ademais non se poda garantir a súa existencia nun prazo prudencia, como comprobamos en moitos casos que se nos trasladan en forma de queixa. Os criterios de preferencia fan que a lista sexa móbil en ambas direccións e que a previsión de acceso estando nela sexa imposible, como recoñece a propia administración. Por tanto, nestes casos debera tamén preverse a necesidade de conceder a prestación.

12. No relativo ao aspecto formal a consellería arquivou sen mais o expediente, o que resulta adecuado en relación co servizo asignado, que se desbota polas circunstancias expostas e por tanto non debe preverse aos efectos dunha posible asignación a quen renunciaría ao mesmo cando se concretara; porén, obvia que xunto co anterior a reclamante solicita outro servizo, isto é, unha revisión do mesmo, sen que a administración resolvera expresamente ao respecto.

## CONCLUSIÓN

Resulta conveniente que por parte da consellería se teñan determinadas situacións como merecedoras de PIA con prestación económica na contorna familiar, entre elas a que se examina nesta queixa, na que a espera foi prolongada e ao parecer se deu proposta anterior para a súa concesión, o que facía prever como lexítima expectativa que se concedería. A modificación da proposta supón un prexuízo evidente pola falta de compensación da espera. As sentenzas que tratan este tipo de situacións se pronuncian no mesmo senso que propoñemos.

Ademais, con carácter xeral deberan ampliarse as situacións nas que se outorga a prestación, como nos casos de renuncia a un traballo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva ao coidado intensivo da persoa con dependencia no seo da familia, ou cando se dea inexistencia dun servizo específico adecuado; en ambas situacións tamén deben concorrer os requisitos propios para o outorgamento desta prestación excepcional, en especial que as características do coidador sexan adecuadas e que os coidados, as axudas ou a atención sexan de carácter intensivo.

Finalmente, as solicitudes que se rexeiten deberan motivarse dun xeito diferente ao que ven

sendo habitual, e a motivación debера conter unha argumentación individualizada e non baseada unicamente no carácter excepcional da prestación, como se fai ata agora.

A persoa que reclama por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con diversidade funcional ou dependencia, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Política Social a seguinte recomendación:

*Que se revise o expediente tratado para motivar adecuadamente o resolto, de tal maneira que se teñan en contra os argumentos expostos, e en concreto que con carácter xeral as motivacións sobre concesión ou rexeitamento de prestacións para coidados no entorno familiar se refiran as circunstancias individualizadas dos solicitantes, sen facer mención unicamente a súa excepcionalidade, e que entre as situacións que deberan considerarse adecuadas para a concesión da prestación se inclúan a renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia e a inexistencia dun servizo específico adecuado, sempre e cando se dean tamén os requisitos propios da prestación, en especial o carácter adecuado do coidador e que os coidados precisados sexan intensivos. E que tamén con urxencia se facilite a resposta pendente á reclamación de revisión do PIA.*

**Resposta da Consellería de Política Social :** recomendación aceptada

30. *Recomendación dirixida á Comisión Interuniversitaria de Galicia e aos reitorados da Coruña, Santiago e Vigo o 26 de outubro polo cobro das taxas da proba de acceso á universidade para persoas con discapacidade recoñecida oficialmente (Q/ 13511/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. ... debido ao cobro das taxas da proba de acceso á universidade para persoas con discapacidade recoñecida oficialmente.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que ten un fillo con discapacidade recoñecida dun 37% que en 2015 ía realizar as probas de acceso á universidade (selectividade). Pagou unha taxa en concepto de matrícula ordinaria de 63,67 €. A universidade non contempla ningún tipo de exencións ou descontos á dita taxa para persoas con discapacidade. Antes de facer a inscrición buscou lexislación e atopou no DOG nº 123 o Decreto 77/2014, que no art. 11.2 declara exentos de todo pago as persoas con discapacidade en todos os conceptos que non estean estipulados na tarifa 3 do decreto (a proba pertence a tarifa 2) . Acudiu ao instituto do seu fillo, onde tramitaron os papeis. Alí consultaron a Comisión Interuniversitaria de Galicia, que respondeu que “se non sae na súa páxina web non hai dereito a exención”. O decreto é

aplicable ao curso 2014-2015, pero a disposición transitoria contempla na súa opinión a posibilidade de prorrogalo a 2015-2016. “En calquera caso, se o decreto so é aplicable ao 2014-2015 e foi publicado despois das probas da selectividade de dito curso, as probas de que curso se referían, as pasadas ou as seguintes?”. A exención de pagamento da taxa non foi aplicada no curso 2014-2015 nin en anteriores. “Non deberían devolver os cartos cobrados a discapacitados que fixeron as probas o ano pasado?”. O decreto fai referencia a unha lei orgánica que confirma o dereito de exencións de taxas.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria e á CIUG, que xa nos remitiron os seus informes.

3. A consellería sinalou que “anualmente, a Xunta de Galicia establece os prezos públicos correspondentes aos estudos conducentes á obtención de títulos universitarios de carácter oficial. O devandito decreto non se publica antes do mes de xullo de cada ano, polo que á realización da proba de acceso á universidade (PAU) aplícaselle o prezo recollido na Tarifa segunda "Avaliación e probas" do Anexo do decreto do curso anterior. Dado que a realización da PAU é un requisito indispensable para acceder aos estudos conducentes a un título oficial nas universidades galegas, o prezo correspondente vén recollido no decreto anual no que a Xunta de Galicia establece os prezos públicos para realizar os ditos estudos universitarios, e polo tanto, resulta afectado por todas as exencións nel establecidas. Para o suposto actual, o artigo 11 do Decreto 77/2014, do 20 de xuño, polo que se fixan os prezos correspondentes aos estudos conducentes á obtención de títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional no ensino universitario para o curso 2014/2015 (Diario Oficial de Galicia núm. 123, do 1/07/2014) establece no seu punto 2 que "os/as alumnos/as con discapacidade, considerándose por tales aqueles/as comprendidos/as no artigo 1.2 da Lei 51/2003, do 2 de decembro, de igualdade de oportunidades, non discriminación e accesibilidade universal das persoas con discapacidade, terán dereito á exención total de prezos públicos nos estudos conducentes á obtención dun título universitario, debendo aboar unicamente os prezos previstos na tarifa terceira". En conclusión, as universidades do Sistema Universitario de Galicia deben aplicar as determinacións recollidas na normativa de aplicación para estes supostos (decreto anual de prezos públicos) e, en consecuencia considerar que no fillo de ... concorren as circunstancias que determinan a exención no pagamento do prezo pola realización da PAU, exención aplicable a todos os casos que cumpran os requisitos recollidos no artigo 11 punto 2 do Decreto 77/2014”.

4. Pola súa banda a CIUG sinala que “segundo o establecido na alínea 1 do artigo 4.2 da Orde do 24 de marzo de 2011 (DOG, 4 de abril) pola que se regulan as probas de acceso ás ensinanzas universitarias oficiais de grao e o proceso de admisión ás tres universidades do sistema universitaria do Galicia, a Comisión Interuniversitaria de Galicia (CIUG) é un órgano interuniversitario, sen personalidade xurídica, formado pola delegación de competencias propias das universidades do sistema universitario de Galicia en materia de acceso. Que con data 8 de maio de 2015 a Comisión Interuniversitaria de Galicia, a través da súa páxina web (<http://ciug.cesga.es/PDF/maticulanticpau2015.pdf>) fixo pública a convocatoria de matrícula anticipada e ordinaria (xuño de 2015) das Probas e Acceso á Universidade correspondentes ao curso 2014-2015, na que se inclúe no seu apartado 4 o establecemento de prezos públicos así como as axudas e subvencións para o pagamento de prezos públicos por servizos administrativos. Tendo en consideración o establecido no punto PRIMEIRO do presente escrito, o apartado 4 de prezos públicos, axudas e subvencións para o pagamento de prezos públicos por servizos administrativos a convocatoria de matrícula anticipada e ordinaria (xuño de 2015) das Probas e Acceso á Universidade correspondentes ao curso 2014-2015 correspóndese co establecido polas universidades do SUG nas súas respectivas Resolucións Reitorais e/ou convocatoria de axudas e subvencións de prezos públicos por servizos

académicos na universidade correspondente para o curso 2014-2015. Que no rexistro desta Comisión Interuniversitaria de Galicia non consta ningún escrito do interesado dirixido ao presidente da dita Comisión relativo ao tema motivo da súa queixa. FUNDAMENTOS DE DEREITO PRIMEIRO.- O decreto 77/2014, do 20 de xuño, (DOG n52 123 de 1 de xullo) fixa os prezos correspondentes aos estudos conducentes á obtención de títulos universitarios de carácter oficial e validez en todo o territorio nacional no ensino universitario para o curso 2014/15. - A Convocatoria e/ou Resolución Reitoral de Axudas e Subvencións de prezos públicos nas universidades do SUG para o curso académico 2014-2015 establecen que non serán obxecto de exención, axuda ou subvención os importes que se reporten por servizos administrativos como, por exemplo e entre outras, as probas de acceso. Do anteriormente exposto, esta Comisión Interuniversitaria de Galicia informa que a convocatoria de matrícula anticipada e ordinaria (xuño 2015) das Probas de Acceso á Universidade para o curso 2014-2015 establece no seu apartado 4 as exencións do importe do prezo de matrícula para ditas probas de acceso as seguintes: - Familia numerosa, Categoría Xeral, 31,84 euros. - Familia numerosa, Categoría Especial, Gratuíta. - Persoal das Universidades do SUG, Gratuíta”.

#### ANÁLISE

1. Como pode apreciarse, a cuestión é tratada de forma diferente pola Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria e pola CIUG. A primeira interpreta que a cuestión está regulada polo decreto alegado polo reclamante e que por tanto a este asístelle a razón para reclamar o seu dereito á exención, mentres que a CIUG alega que a cuestión é da súa exclusiva competencia e que por tanto as exencións as sinala ela (as 3 universidades que a integran), ao parecer sen limitacións e de forma incondicional. Porén, a posición da CIUG non é acorde nin co principio de xerarquía normativa nin coa adecuada interpretación da súa capacidade competencial, que se corresponde coa capacidade propia das tres universidades galegas.

2. As taxas e prezos públicos están regulados pola Lei 8/1989, que establece as diferenzas entre ambas figuras e a súa regulación particular. Os prezos públicos son prestacións económicas a liquidar por servizos prestados tamén polo sector privado e por tanto con carácter voluntario. Non teñen que cingirse ao custo do servizo, como as taxas, e como mínimo deben cubrir o custo del, aínda que por motivos xustificadas de orde social ou de interese público pode dotarse orzamentariamente pola administración, como sucede no caso que tratamos.

3. En calquera caso, os prezos públicos que tratamos deben respectar o ordenamento, polo que non poden ser tratados pola administración que os xestiona de forma desconectada del e por tanto contraria ao legalmente previsto. Neste caso a regulación dos prezos prodúcese, tal e como sinala acertadamente a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, confirmando a posición do reclamante, polo decreto autonómico 77/2014. Nel contéplanse, como tamén alega a queixa, que os prezos das probas de acceso á universidade, en concreto na tarifa segunda, punto 1, “probas de acceso á universidade, 63,67 €”. Tal circunstancia responde a criterios lóxicos; non tería sentido facelo de forma independente ou á marxe do resto das taxas e prezos relacionados cos estudos universitarios.

Pola contra, a CIUG parece entender que do título do decreto, que fai referencia aos estudos que permiten (conducen, sinala) a obtención de títulos universitarios, dedúcese que o seu contido non inclúe as probas de acceso. Esa interpretación non é adecuada, posto que é claro que para obter un título desa natureza no sistema universitario español é necesario acceder á propia universidade polas vías legalmente previstas, e contradí o propio decreto no seu

contido literal, que menciona o prezo tratado como un dos regulados.

Polo tanto, calquera decisión de carácter xeral ou particular das administracións competentes para executar o relativo as probas de acceso debe cumprir as condicións do ordenamento respecto delas, entre eles o previsto no decreto galego 77/2014 en canto as súas condicións económicas.

4. O sinalado decreto está ademais condicionado polo disposto nas normas con rango de lei, e neste caso, polo que nos interesa, ás exencións previstas para sectores da poboación que polas súas circunstancias de maior vulnerabilidade ou por interese público, valoradas polo propio lexislador, atópanse exentos do pago ou beneficianse de minoracións. Neste senso o decreto sinala (art. 11, exencións): “2. De conformidade co previsto no número 6 da disposición adicional vixésimo cuarta da Lei orgánica 6/2001, de universidades, os/as alumnos/as con discapacidade, considerándose por tales aqueles/as comprendidos/as no artigo 1.2 da Lei 51/2003, do 2 de decembro, de igualdade de oportunidades, non discriminación e accesibilidade universal das persoas con discapacidade, terán dereito á exención total de prezos públicos nos estudos conducentes á obtención dun título universitario e deben aboar unicamente os prezos previstos na tarifa terceira. Para estes efectos, a condición de persoa con discapacidade acreditarase coa correspondente resolución administrativa pola que se recoñece a condición de discapacitado/a, que deberá presentarse, necesariamente, no prazo de matrícula fixado por cada universidade para que teña eficacia. 3. De conformidade co previsto no artigo 7 da Lei 32/1999, do 8 de outubro, de solidariedade coas vítimas do terrorismo, están exentos/as de todo tipo de taxas académicas nos centros oficiais de estudos de todos os niveis de ensinanza as vítimas de actos terroristas así como os seus cónxuxes e fillos/as. En consecuencia, deberán aboar unicamente os prezos da tarifa terceira. A condición de vítima de acto terrorista acreditarase coa resolución administrativa pola que se recoñece a condición de vítima do terrorismo que deberá presentarse, necesariamente, no prazo de matrícula fixado por cada universidade para que teña eficacia. 4. As persoas que sexan vítimas de violencia de xénero, de acordo co establecido na Lei orgánica 1/2004, do 28 de decembro, de medidas de protección integral contra a violencia de xénero, así como os seus fillos e as súas fillas, terán dereito á exención do pagamento dos prezos públicos por servizos académicos. En consecuencia, deberán aboar unicamente os prezos da tarifa terceira. A condición de vítima de violencia de xénero acreditarase no momento da formalización da matrícula mediante a presentación de calquera dos documentos que prevé a normativa vixente”.

5. Como se aprecia polo informe da CIUG, a mesma non só non está a recoñecer as exencións relativas ás persoas con diversidade funcional ou discapacidade oficialmente recoñecida, como é o caso da persoa afectada polo caso que tratamos, senón que tampouco parece atender a exención debida para as persoas vítimas de violencia de xénero ou de terrorismo, a pesar de que tales exencións están previstas no decreto, xerarquicamente ordenado ás previsións das universidades ou da CIUG, e que á súa vez se atopan condicionadas polo previsto nas normas con rango de lei que o decreto menciona.

6. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con diversidade funcional ou con discapacidade, as que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos

mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Comisión Interuniversitaria e, con iso, a todas as universidades galegas que se agrupan nela, a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se corrixa o criterio que se expón respecto da non aplicación das exencións previstas para os prezos públicos correspondentes as probas de acceso á universidade e que benefician as persoas con diversidade funcional ou vítimas de violencia de xénero ou terrorismo; e que con carácter particular con urxencia se corrixa o cobro indebido do prezo que tivo que abonar a persoa reclamante.*

**Resposta da CIUG:** recomendación aceptada

31. *Recomendación dirixida á Consellería de Política Social o 29 de outubro pola denegación dunha prestación para coidados na contorna familiar (Q/24034/14 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... referente ao servizo aprobado en materia de dependencia.

### ANTECEDENTES

1. Na queixa indicaba que a consellería iniciou o procedemento de dependencia o 28 de febreiro de 2011. O 13 de maio de 2011 recoñécese a dependencia en grao III e nivel 2. O 25 de xuño de 2012 aprobouse o PIA que acorda a inclusión no programa de asignación de recursos para o acceso a un Servizo Público de Axuda no Fogar. O PIA non se adecuaba as necesidades da usuaria, polo que se presentou un escrito ao obxecto de solicitar que se revogase para posibilitar que sexa unha persoa da contorna familiar a que asumira a atención. O 24 de xullo de 2012 arquivouse o expediente por considerarse erroneamente que renunciara a percibir calquera tipo de asistencia. O SAF é inadecuado por canto non toma en consideración o seu delicado estado de saúde, o que leva a que precise unha persoa de forma continuada; ese servizo é insuficiente. Esta foi a razón de renunciar a el, pero en ningún caso o escrito supón a renuncia á prestación dunha asistencia suficiente e adecuada ás circunstancias. A administración acordou archivar o expediente tramitado, o que obrigou a presentar o 31 de agosto de 2012 un recurso de alzada. O 1 de outubro de 2014 a administración desestimou o recurso fundamentando porque “a renuncia da interesada ao servizo de axuda no fogar supón a manifestación de non continuar co procedemento”. Non é certo, sinala; manifestou expresamente o seu desexo de ser atendida adecuadamente. O artigo 18 da Lei 39/2006 establece que o beneficiario poderá optar por ser atendido na súa contorna familiar e o seu coidador recibirá unha compensación económica por iso, e no presente caso dábanse os requisitos para proceder a conceder a prestación económica. A administración aprobou o PIA anos despois de iniciarse o procedemento administrativo. Durante a tramitación do expediente consta que reunía as condicións adecuadas para ser beneficiaria da prestación económica debeu aboarse o importe da contía equivalente á suma da prestación económica que percíbise desde o 28 de febreiro de 2011 ata a data en que foi ditada a resolución pola que se aproba o PIA.



2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Á vista do informe fixemos unha valoración provisional que enviamos á consellería, que xa nos respondeu. Sinala que “neste caso, non se fixo unha desestimación da solicitude nin se denegou o recurso, resolveuse sobre o recurso idóneo en base á normativa legal aplicable. O recurso idóneo non ten porque coincidir coas expectativas dos solicitantes, isto vese claramente na normativa onde de regula o procedemento de elaboración e aprobación do Programa individual de atención (PIA): O 34 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, establece que o procedemento de elaboración do Programa Individual de Atención será ordenado en función do calendario de implantación previsto na disposición derradeira primeira da Lei 39/2006, do 14 de decembro, de ser o caso, e en función da prioridade no acceso aos servizos, segundo o disposto no artigo 14.6 da devandita Lei, que virá determinado polo maior grao e nivel de dependencia e, a igual grao e nivel, pola menor capacidade económica do solicitante. No seu artigo 36 establece: “1. A análise das modalidades de intervención máis adecuadas ás necesidades da persoa en situación de dependencia de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grao e nivel, levarase a cabo polos técnicos de Valoración da Dependencia. Para tal efecto poderase recadar dos servizos sociais comunitarios do domicilio do beneficiario e, se é o caso, do/a traballador/a social do sistema de saúde ou do/a traballador/a social de servizos sociais especializados, os informes que se consideren convenientes. 2. A modalidade de intervención máis adecuadas ás necesidades da persoa en situación de dependencia, de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grao e nivel, adecuarase aos criterios de acceso conforme a lexislación aplicable e segundo o seguinte: 1) Os servizos do catálogo terán carácter prioritario e prestaranse a través da oferta pública do Sistema Galego de Servizos Sociais, mediante centros e servizos públicos ou privados concertados debidamente acreditados. 2) De non ser posible a atención mediante algún dos servizos do catálogo, considerarase a libranza vinculada á adquisición dun servizo. Esta prestación irá destinada á cobertura dos gastos do servizo previsto no Programa Individual de Atención, debendo ser prestado por un centro ou programa acreditado para a atención á dependencia. 3) O beneficiario poderá, excepcionalmente, recibir unha prestación económica para ser atendido por coidadores non profesionais, sempre que se dean condicións adecuadas de convivencia e de habitabilidade da vivenda, os requisitos de idoneidade do coidador e así o estableza o seu Programa Individual de Atención,” E continúa o artigo 37: “1. O órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia, visto o informe de condicións de saúde e o informe social achegados xunto coa solicitude conforme os anexos II e III, a valoración dos técnicos de valoración da dependencia, a consulta formulada ao solicitante segundo o modelo da solicitude do anexo I e analizada a demais documentación que consta no expediente, emitirá a proposta do Programa Individual de Atención. 2. Na elaboración do Programa Individual de Atención o órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia deberá de ter en conta a consulta formulada ao interesado ou, se é o caso, ao seu representante, manifestada no punto 10 e 11 do anexo 1 que establece o modelo de solicitude, e no que o solicitante manifesta as súas expectativas ou necesidades de atención a través dos servizos ou das prestacións económicas do sistema para a autonomía e atención á dependencia. Esta consulta terá carácter orientativo para o órgano de Valoración e Asesoramento da Dependencia, non sendo en ningún caso vinculante para este.”

Do anterior dedúcense dúas consecuencias. En primeiro lugar, a determinación do servizo ou prestación concreta que corresponde ao solicitante vén determinado por un procedemento no que se prevé a consulta ao interesado, pero esta consulta, que se materializa no expediente a través do informe social, non é vinculante para a Administración. A decisión acerca do servizo ou prestación económica concreta correspóndelle propoñela aos órganos de valoración da dependencia a través da elaboración da proposta do programa individual de atención, e adoptala á persoa titular da correspondente xefatura territorial do departamento da administración autonómica con competencias en materia de servizos sociais a través da



súa aprobación. En segundo lugar, sempre terán prioridade os servizos do catálogo fronte ás prestacións económicas, e, especificamente, a libranza para coidados no contorno familiar ten carácter excepcional.

En base ao anterior concedéuselle a ... un PIA de SAF. Hai que salientar que a libranza de coidados no contorno familiar non é o único recurso que permite a permanencia da persoa dependente no seu domicilio, así podemos ver no artigo 3 da Orde do 22 de xaneiro de 2009 pola que se regula o servizo de axuda no fogar, a definición e obxectivos do servizo "1. O servizo de axuda no fogar ten por obxecto prestar un conxunto de atencións ás persoas no seu domicilio, desde unha perspectiva integral e normalizadora, naquelas situacións en que teñan limitada a súa autonomía persoal ou nos casos de desestruturación familiar. 2. Son obxectivos do servizo de axuda no fogar: a) Mellorar a calidade de vida das persoas usuarias. b) Posibilitar a permanencia das persoas no seu contorno de convivencia habitual. c) Favorecer e potenciar a autonomía persoal no propio domicilio. d) Manter, mellorar e recuperar as redes de relación familiar e social. e) Previr situacións de dependencia ou exclusión social. t) Retardar ou evitar a institucionalización. g) Reforzar a solidariedade e potenciar o voluntariado social".

Por outra banda, hai que ter en conta que a persoa beneficiaria do servizo ou prestación é a persoa en situación de dependencia, incluso no caso da libranza de coidados no contorno familiar, así podemos ver o artigo 35 da Orde de 2 de xaneiro de 2012 de desenvolvemento do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, modificada pola Orde do 19 de abril de 2013, no que se establece que "con carácter excepcional poderá recoñecerse a libranza para coidados no contorno familiar que consistirá nunha contía económica de carácter periódico, cuxa finalidade é proporcionarlle á persoa beneficiaria recursos económicos para contribuír á cobertura dos gastos derivados da atención prestada pola persoa coidadora non profesional co obxecto de posibilitar a permanencia da persoa beneficiaria no seu domicilio habitual, sempre e cando o Programa Individual de Atención determine esta modalidade de intervención como a máis adecuada entre as do catálogo de prestacións, tendo en conta o grao de dependencia recoñecido e as necesidades de atención da persoa en situación de dependencia. A contía económica terá por finalidade contribuír á cobertura dos gastos, tales como a adquisición de produtos necesarios para o coidado, produtos e servizos de apoio necesarios para a atención persoal, mellora da accesibilidade etc., derivados da atención prestada no seu domicilio á persoa en situación de dependencia".

O carácter excepcional desta libranza establécese dende o comezo da aplicación da lei, na normativa que desenvolve o procedemento e noutros instrumentos, aos que teñen acceso tanto o persoal encargado de informar e tramitar os expedientes como os interesados:

- O artigo 14 da Lei 39/2006 do 14 de decembro establece a prioridade dos servizos respecto das prestacións económicas, sinalando ademais no mesmo artigo 14.4 a excepcionalidade das libranzas de coidador.
- Os artigos 5.2 e 36.2.1 do Decreto 15/2010 de 4 de febreiro tamén indican que os servizos do catálogo terán carácter prioritario e prestaranse a través da oferta pública da rede de servizos sociais. O artigo 36.3 establece a excepcionalidade das libranzas de coidador.
- A Orde de 2 de xaneiro de 2012 no seu artigo 35 tamén establece a excepcionalidade da libranza para coidados no entorno familiar.

- Na acta nº 1 das Comisións Provincias de Coordinación do Sistema para a Autonomía e Atención á Dependencia (Santiago de Compostela, 17 de agosto de 2012), recóllese o seguinte: "A Libranza para coidados no contorno familiar é unha prestación excepcional, co obxectivo de que a persoa en situación de dependencia reciba no seu contorno familiar os coidados non profesionais que precise e así se determine no correspondente Programa Individual de Atención, sempre e cando non sexa posible a atención a través dun servizo tendo en conta o carácter prioritario que a propia Lei 39/2006, do 14 de decembro, establece para estes últimos. Polo tanto é convinte que se proporcione unha maior información ao cidadán sobre a consideración da excepcionalidade desta libranza, así como a orientación dos expedientes actuais cara outras modalidades de intervención.

Ao mesmo tempo, tendo en conta a proposta de que se teña en conta a posibilidade de establecer criterios para valorar a excepcionalidade en supostos determinados, traballárase dende esta Secretaría en contemplar en futuras regulacións normativas as circunstancias obxectivas que fundamenten esta excepcionalidade que, neste momento e segundo o criterio aplicado dende esta Secretaría Xeral, se está a aplicar aos expedientes de menores de 6 anos de idade.

- No MATIASS (Manual de traballo, información e asesoramento en servizos sociais): que presta información sobre prestacións e recursos sociais, soportes documentais, pautas e metodoloxía de Traballo Social, convocatorias de axudas nas diferentes áreas de actuación, solicitudes, exemplos prácticos, formación, lexislación, así como direccións de interese, enlaces con internet, novidades, etc.

Ao mesmo tempo serve como instrumento de Traballo Social operativo e axustado á realidade unificando criterios de actuación dos/das traballadores/as sociais atendendo aos criterios da lexislación vixente.

- Na Carta de Servizos, publicada no ano 2012, e que tivo unha ampla difusión entre profesionais do ámbito sociosanitario, especifica o carácter excepcional.

- A "Guía de Asignación de recursos", na que se establecen as modalidades de intervención máis adecuadas en función da situación da persoa en situación de dependencia, que comeza a aplicarse a partires do 21/11/2013.

Esta excepcionalidade estíbese aplicando no caso dos menores de 21 anos e maiores de 100 anos, en atención ás súas características especiais, ou cando no ámbito do concello de referencia non exista unha rede de servizos dispoñibles daráselle prioridade as libranzas e en concreto á libranza para coidados no contorno familiar. Dende o 21 de abril de 2015 estase ampliando a aplicación da excepcionalidade aos menores de 25 anos, en función da dispoñibilidade orzamentaria con que se conta no presente exercicio. A este respecto emitíuse a Instrución (de carácter interno) 3/2015, da Secretaría Xeral de Política Social do 21 de abril de 2015.

Na vontade deste departamento está prestar atención a todas as persoas en situación de dependencia consonte a súa preferencia, pero isto sempre en base á normativa e as dispoñibilidades orzamentarias".

## ANÁLISE

1. Tal e como xa trasladamos á anterior consellería en anteriores ocasións, a preferencia dos servizos respecto das prestacións para coidados no contorno familiar que sinala a administración recóllese na lei dende a súa primeira redacción, aínda que foi aplicada dun xeito claramente inadecuado polas diferentes administracións, como o demostran as estatísticas dos primeiros anos do sistema de dependencia. Ante esa realidade no seu momento reclamamos o cumprimento da lei e que se dera preferencia aos servizos, como consta nos diferentes informes do Valedor do Pobo ao Parlamento de Galicia.

2. Porén, dende hai tempo tamén comprobamos que a realidade actual é a contraria, isto é, a práctica imposibilidade de acceder a prestacións económicas cando son reclamadas, e a imposibilidade de coñecer cales son os motivos obxectivos desa imposibilidade, posto que a consellería non concreta en termos xerais os criterios que poden levar a ter presente o carácter excepcional, nin expresa nada en termos particulares respecto das circunstancias dos reclamantes, posto que a solicitude se desestima facendo mención unicamente ao carácter excepcional da prestación, pero sen facer ningunha consideración particular sobre a posible concorrencia da mesma no caso que se examina.

3. Ao anterior debe engadirse que estas situacións se dan sobre todo cando nos atopamos ante solicitudes de hai moitísimo tempo que se deixaron sen resolver e con proposta da propia administración a favor da prestación económica para coidados no contorno familiar, polo que o desconcerto dos afectados é lóxico. Os reclamantes esperaban que a proposta se concretara, aínda que fora despois de moito tempo, posto que a administración non dixo nada en contrario nun período prolongado de tempo, e esperaban tamén que polo menos se compensara esa espera mediante o pago dos atrasos correspondentes. A atribución do servizo supón o contrario, isto é, que non se teña en conta a falta do mesmo (que se propoñía) durante o longo período de espera.

4. As atribucións de prestacións deste tipo son moi escasas e responden a criterios restrinxidos. A súa necesidade foi posta de relevo por esta institución nalgúns deles, como no caso dos menores que exercen o seu dereito á educación (art. 27 CE) en colexios de educación especial. No entanto, non se coñecen o resto, que deberían facerse públicos para clarificación da actuación pública neste senso. A consellería mencionou, como fai tamén neste informe, que a libranza se outorga aos menores de 21 anos (agora tamén aos de 25 anos) e maiores de 100 anos, e cando no concello correspondente non exista unha rede de servizos dispoñibles. Loxicamente, tales referencias xerais non responden á necesidade de individualizar os PIA e no seu caso de motivar adecuadamente as atribucións dos mesmos, sobre todo cando non coinciden co demandado e coa anterior proposta da propia administración.

5. En relación co anterior, no último informe remitido ao Parlamento de Galicia sinalamos que unha das máis evidentes carencias do sistema de dependencia que poñen de relevo os usuarios e as súas familias é a falta de adaptación dos servizos e prestacións ás súas situacións ou necesidades. En numerosos casos os servizos ofertados non se consideran adecuados ou proporcionais ás necesidades reais da persoa dependente e a súa contorna de axuda, sobre todo cando se trata de grandes dependentes que requiren asistencia permanente. Cada vez son máis as persoas que se queixan de que se proporciona unha parte mínima da asistencia continuada que se precisa e non se valora a permanencia continuada do coidador non profesional, que en moitos casos tivo que renunciar a alternativas de vida e principalmente á súa vida profesional -anterior ou futura-. Reclámase porque estes casos non se consideran

suficientemente xustificados para o outorgamento das prestacións por coidados na contorna familiar e porque a única argumentación para o rexeitamento é o carácter excepcional da prestación. Tamén son frecuentes as queixas por atribución dun servizo de axuda no fogar que non se axusta ás súas necesidades.

6. Deberían concretarse as causas polas que neste caso e en todos os similares non se acepta como causa excepcional para outorgar a prestación para coidados na contorna familiar a renuncia á vida profesional anterior ou futura pola necesidade de atención permanente no fogar. Esa explicación detallada podería darse con carácter xeral a través de normas xerais ao respecto, pero sobre todo debера concretarse nas respostas aos reclamantes (nas resolucións ou, a falta delas, nos recursos), posto que deben saber con precisión cal é a posición da administración respecto da súa argumentación, que resulta razoable, sobre todo tendo en conta que coincidía coa posición da mesma administración durante moito tempo e nin tan sequera se sinala o criterio polo que agora cambiou.

7. A consellería sinala que é a administración quen ten atribuída a facultade de decidir sobre o servizo ou prestación, sendo a participación dos interesados unha mera solicitude ou consulta. A decisión da consellería baséase no criterio dos equipos técnicos correspondentes. Nese punto a posición da consellería é correcta, posto que a normativa que cita regula o procedemento para que sexa a administración competente quen teña a responsabilidade de decidir ao respecto co respaldo técnico correspondente (art. 29 LD). Porén, iso non é óbice para que a administración se vexa obrigada a cumprir os requisitos xerais que afectan as súas decisións, que polo que interesa agora son a atribución dunha solución adecuada e a motivación suficiente da resolución. Ambas cousas están sometidas ao correspondente control a iniciativa dos interesados.

8. No último informe remitido ao Parlamento de Galicia sinalamos que unha das máis evidentes carencias do sistema de dependencia que poñen de relevo os usuarios e as súas familias é a falta de adaptación dos servizos e prestacións ás súas situacións ou necesidades. En numerosos casos os servizos ofertados non se consideran adecuados ou proporcionais ás necesidades reais da persoa dependente e a súa contorna de axuda, sobre todo cando se trata de grandes dependentes que requiren asistencia permanente. Cada vez son máis as persoas que se queixan de que se proporciona unha parte mínima da asistencia continuada que se precisa e non se valora a permanencia do coidador non profesional, que en moitos casos tivo que renunciar a alternativas de vida e principalmente á súa vida profesional - anterior ou futura-. Reclámase porque estes casos non se consideran suficientemente xustificados para o outorgamento das prestacións por coidados na contorna familiar e porque a única argumentación para o rexeitamento é o carácter excepcional da prestación. Tamén son frecuentes as queixas por atribución dun servizo de axuda no fogar que non se axusta ás súas necesidades.

Neste senso a Lei 39/2006, de Promoción da Autonomía Persoal e Atención ás Persoas en situación de dependencia (LD), recoñece dereitos subxectivos que benefician a un bo número de persoas e ás súas familias, que antes vían como as necesidades dos dependentes tiñan que ser abordadas no ámbito doméstico e con recursos unicamente privados, o que supoñía unha evidente falta de equidade. Agora as persoas con dependencia teñen dereito a acceder, en condicións de igualdade, ás prestacións e servizos que contempla a lei (art. 4.1), todos os cidadáns dependentes poderán acceder aos servizos e prestacións descritos na norma (art. 3.1.b), e a resolución de recoñecemento da súa dependencia determinará os servizos ou prestacións que corresponden ao solicitante segundo o seu grao de dependencia (art. 28.3). O art. 29.1 da LD resalta a necesidade de que os servizos ou prestación sexan adecuados (“os

servizos sociais correspondentes do sistema público establecerán un programa individual de atención no que se determinarán as modalidades de intervención máis adecuadas as súas necesidades de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu grado ...”). Isto supón, no marco da LD, que a expresión “intervención máis adecuada ás súas necesidades” requira unha motivación suficiente e acorde coa súa relevancia na efectividade dos dereitos que tratamos, e que o resolto sexa posible obxecto de control.

9. Parece razoable estender os casos nos que a administración recoñece a excepcionalidade da prestación por coidados no entorno familiar. Un das situacións que encaixan nesta excepcionalidade son os de renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia. Ese coidado fai que se reclame ter en conta a amplísima dedicación dos coidadores, que non pode ser suplida polas escasas horas de servizo de axuda no fogar que se ofertan como alternativa. Estas situacións son relativamente comúns e todos os coidadores afectados reclaman de forma xustificada con argumentos similares aos contidos na presente queixa. Por iso, se xunto coa circunstancia sinalada tamén se cumpren condicións tales como o carácter adecuado da persoa coidadora, ou que con carácter previo se dera pola administración unha proposta favorable á prestación para coidados no entorno familiar, esta debera concederse finalmente. Unicamente podería descartarse se se motivara suficientemente e de forma individualizada o cambio de criterio, que debera ser excepcional.

10. Outros casos que deberan terse en consideración no mesmo senso son os de inexistencia dun servizo específico adecuado, posto que neste caso o servizo que se oferta non aumenta a calidade de vida, as axudas ou a capacidade de autonomía da persoa. Este suposto apreciouse con claridade na queixa Q/21873/14, tal e como comentamos no Informe ao Parlamento de Galicia de 2014.

11. A propia consellería indica que ten en conta a falta de servizo adecuado para acceder á prestación. Sen embargo, neste caso non o fixo, posto que a resolución do PIA consiste na asignación dun servizo que non se pode prestar. Colocouse á persoa na lista de espera, reflexa claramente que o servizo nos existe nese intre e ademais non se poda garantir a súa existencia nun prazo prudencial, como comprobamos en moitos casos que se nos trasladan en forma de queixa. Os criterios de preferencia fan que a lista sexa móbil en ambas direccións e que a previsión de acceso estando nela sexa imposible, como recoñece a propia administración. Por tanto, nestes casos debera tamén preverse a necesidade de conceder a prestación.

12. No relativo ao aspecto formal a consellería arquivou o expediente e despois confirmou ese arquivo, o que resulta adecuado en relación co servizo asignado, posto que non debe preverse unha posible asignación a quen renunciaría ao mesmo cando se concretara; porén, obvia que xunto co anterior a reclamante solicita outro servizo, isto é, outro PIA, sen que a administración resolvera expresamente ao respecto.

## CONCLUSIÓNS

Resulta conveniente que por parte da consellería se teñan determinadas situacións como merecedoras de PIA con prestación económica na contorna familiar, entre elas a que se examina nesta queixa.

Ademais, con carácter xeral deberan ampliarse as situacións nas que se outorga a prestación,

como nos casos de renuncia a un traballo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva ao coidado intensivo da persoa con dependencia no seo da familia, ou cando se dea inexistencia dun servizo específico adecuado; en ambas situación tamén deben concorrer os requisitos propios para o outorgamento desta prestación excepcional, en especial que as características do coidador sexan adecuadas e que os coidados, as axudas ou a atención sexan de carácter intensivo.

Finalmente, as solicitudes que se rexeiten deberan motivarse dun xeito diferente ao que ven sendo habitual, e a motivación deba conter unha argumentación individualizada e non baseada unicamente no carácter excepcional da prestación, como se fai ata agora.

A persoa que reclama por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con diversidade funcional ou dependencia, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Política Social a seguinte recomendación:

*Que se revise o expediente tratado para motivar adecuadamente o resolto, de tal maneira que se teñan en contra os argumentos expostos, e en concreto que con carácter xeral as motivacións sobre concesión ou rexeitamento de prestacións para coidados no entorno familiar se refiran as circunstancias individualizadas dos solicitantes, sen facer mención unicamente a súa excepcionalidade, e que entre as situacións que deberan considerarse adecuadas para a concesión da prestación se inclúan a renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia e a inexistencia dun servizo específico adecuado, sempre e cando se dean tamén os requisitos propios da prestación, en especial o carácter adecuado do coidador e que os coidados precisados sexan intensivos. E que tamén con urxencia se facilite a resposta pendente á reclamación de revisión do PIA.*

**Resposta da Consellería de Política Social :** recomendación aceptada

32. *Recomendación dirixida á Consellería de Política Social o 3 de novembro debido ao rexeitamento de prestacións para coidados na contorna familiar (Q/13685/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de... debido a un procedemento de dependencia.

#### ANTECEDENTES

1.No seu escrito indícanos que é filla e gardadora de feito de .... O 23 de marzo de 2009 foi recoñecido co grao I, nivel 1 de dependencia. Solicítase revisión de grao e nivel, alcanzando o grao III en maio de 2015. O recurso máis idóneo e que mellor se adapta ás circunstancias

persoais e de saúde da persoa dependente é a libranza para coidados no entorno familiar, solicitada dende o inicio do expediente de dependencia en 2009. A Consellería de Traballo e Benestar non resolveu sobre a concesión ou denegación do referido recurso, que a Lei 39/2006, de dependencia, recolle no seu artigo 18. Reclama a libranza económica para coidados no entorno familiar.

2. Ante iso requirimos información á anterior Consellería de Traballo e Benestar, que nola remitiu. Nela sinálase que “o 23/01/2009 preséntase solicitude de valoración de grao e nivel de dependencia de ... .. O 23/03/2009 dítase resolución de recoñecemento dunha situación de dependencia en grao I nivel 1. Constan no expediente do interesado dúas revisións de grao e nivel posteriores recoñecéndolle as seguintes situacións de dependencia: Resolución do 11/11/2010: grao II nivel 1 (62,00 puntos). Resolución do 18/05/2015: grao III (88,00 puntos). O 02/07/2012, previa proposta do órgano de valoración de Pontevedra, dítase resolución de aprobación do Programa Individual de Atención de Servizo de axuda no fogar. O interesado renunciou ao servizo concedido o que motivou o arquivo do expediente por renuncia. Consta que o expediente do interesado foi reactivado cos seguintes números: ... Todos estes expedientes teñen resolución PIA concedendo o servizo de axuda no fogar e todos están arquivados por renuncia.

Segundo o artigo 14 da Lei 39/2006, do 14 de decembro. "1. As prestacións de atención á dependencia poderán ter natureza de servizos e de prestacións económicas e irán destinadas, por unha parte á promoción da autonomía persoal e, por outra, a atender as necesidades das persoas con dificultades para a realización das actividades básicas da vida diaria. 2 Os servizos do Catálogo do artigo 15 terán carácter prioritario e prestaranse a través da oferta pública da Rede de Servizos Sociais polas respectivas Comunidades Autónomas mediante centros e servizos públicos ou privados concertados debidamente acreditados". Ao abeiro do disposto no artigo 37.2 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, na elaboración do Programa Individual de Atención o órgano de valoración e asesoramento da Dependencia deberá ter en conta a consulta formulada ao interesado, ou, no seu caso ao seu representante, na que se manifesta as expectativas ou necesidades de atención a través dos servizos ou das prestacións económicas do sistema para a autonomía e atención á dependencia. Esta consulta terá carácter orientativo para o órgano de valoración e asesoramento da dependencia, non sendo en ningún caso vinculante para o mesmo. O expediente de dependencia de ... foi arquivado como consecuencia da renuncia formulada polo interesado tal e como dispón o artigo 17.3 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro”.

#### ANÁLISE

1. Do exposto dedúcese que a consellería resolveu que o PIA fora un servizo de axuda no fogar (SAF) e non a prestación para coidados no entorno familiar solicitada. O reiterou en diferentes ocasións, cando a persoa dependente reclamara a revisión do concedido.

2. A consellería expón que a prestación por coidados no entorno familiar ten carácter excepcional, e que é a administración que ten atribuída a facultade de decidir a través dos técnicos o servizo ou prestación adecuada, sendo a participación das persoas interesadas unha mera consulta.

3. A preferencia dos servizos respecto das prestacións para coidados no entorno que alega a administración se recolle na lei dende a súa primeira redacción. A promoción dos servizos, máis caros que as prestacións familiares, supón unha maior calidade de vida para os dependentes e as súas familias e o desenvolvemento laboral do sector profesional. Porén,



non foi aplicada polas diferentes administracións, como o demostran as estatísticas dos primeiros anos do sistema de dependencia. Se concederon un número elevadísimo de prestacións por coidados no entorno familiar e en moitas ocasións comprobamos que resultaban moi inadecuadas debido a múltiples circunstancias, como a idade e a saúde da persoa coidadora, a falta de atención adecuada da persoa dependente, etc. É mais, noutras Comunidades Autónomas segue a facerse unha atribución desproporcionada deste tipo de prestacións económicas. Ante esa realidade no seu momento reclamamos o cumprimento da lei e que se dera preferencia aos servizos, como consta nos diferentes informes do Valedor do Pobo ao Parlamento de Galicia.

4. Porén, dende hai tempo tamén comprobamos que a realidade actual é a contraria, isto é, a práctica imposibilidade de acceder a prestacións cando son reclamadas, e a imposibilidade de coñecer cales son os motivos obxectivos dese rexeitamento, posto que a consellería non concreta en termos xerais os criterios que poden levar a ter presente o carácter excepcional, nin en termos particulares expresa nada respecto das circunstancias dos reclamantes, posto que a solicitude se desestima facendo mención unicamente ao carácter excepcional da prestación, pero sen facer ningunha consideración particular sobre a posible concorrencia da mesma no caso que se examina.

5. Estas situacións se dan sobre todo cando nos atopamos ante solicitudes de hai moito tempo que deixáronse sen resolver e con proposta da propia administración a favor da prestación económica para coidados no entorno familiar, polo que o desconcerto dos afectados é lóxico. Os reclamantes esperaban que a proposta se concretara, aínda que fora despois de moito tempo, posto que a administración non dixo nada en contrario nun período moi prolongado de tempo e tiñan a esperanza de que ao menos a espera se compensara mediante o pago dos atrasos correspondentes. A atribución do servizo supón o contrario, isto é, que non se teña en conta a falta do PIA durante o longo período de espera.

Esta realidade se relaciona directamente con unha circunstancia que apreciamos dende hai tempo e que tratamos nos informes ao Parlamento de Galicia. A administración non respondía a moitos expedientes con orientación cara á prestación económica por coidados na contorna familiar e con iso as esperas eran frecuentes e prolongadas. A consellería sinalaba que os cidadáns deben solicitar servizos, tomando eles a iniciativa, e en caso contrario os seus expedientes non se resolvían. E cando finalmente se resolvían os expedientes cambiábase a orientación da propia administración, que contaba con proposta de resolución de prestación económica para coidados na contorna familiar, sen motivar suficientemente a exclusión da prestación, aludindo unicamente a que ten carácter excepcional, sen entrar na análise da posible concorrencia desa excepcionalidade no caso que examinaba.

Os maiores atrasos confirmados producíronse cando se pide unha prestación económica para coidados na contorna familiar. En ocasións observamos que este tipo de procedementos non teñen resposta durante un longo período, algo contrario a dereito. Os expedientes paralizábanse e non tiñan resolución final, tal e como apreciamos nos anos anteriores, a pesar da nosa insistencia na necesidade de erradicar esta mala praxe, con graves consecuencias para todos os dependentes, especialmente os grandes dependentes, que tamén a sofren. Observamos esperas moi prolongas. Recomendamos á consellería que deixara de utilizar esta praxe, o que en principio aceptou, aínda que coñecemos que nalgún caso continúa. A alternativa que está a darse é a que agora tratamos.

Porén, non é este o caso examinado, posto que se resolveu expresamente outorgando un PIA, aínda que fora con retraso respecto da revisión que obriga a aprobalo, a que atribúe o grado



II. Mesmo se fixo en diferentes ocasións, como dixemos, co que o diferenza se cingue á prestación ou servizo outorgado.

6. O informe sinala tamén que é a administración quen ten atribuída a facultade de decidir sobre o servizo ou prestación, sendo a participación dos interesados unha mera solicitude ou consulta. A decisión da consellería se basea no criterio dos equipos técnicos correspondentes. Nese punto a posición da consellería é correcta, posto que a normativa que cita regula o procedemento para que sexa a administración competente quen teña a responsabilidade de decidir ao respecto co respaldo técnico correspondente (art. 29 LD). Porén, iso non é óbice para que a administración se vexa obrigada a cumprir os requisitos xerais que afectan as súas decisións, que polo que interesa agora son a atribución dunha solución adecuada e a motivación suficiente da resolución. Ambas cousas están sometidas ao correspondente control a iniciativa dos interesados.

7. As atribucións de prestacións por coidados no entorno familiar son moi escasas e responden a criterios restrinxidos. A súa necesidade foi posta de relevo por esta institución nalgúns deles, como no caso dos menores que exercen o seu dereito á educación (art. 27 CE) en colexios de educación especial. No entanto, non se coñecen o resto, que deberían facerse públicos para clarificación da actuación pública neste senso. Nesta liña a consellería avanzou na clarificación dos casos que entende como excepcionais e agora sinala que considera tales os casos de coidados de maiores de 100 anos e menores de 21, o que agora estendeu ata os 25 anos.

8. No último informe remitido ao Parlamento de Galicia sinalamos que unha das máis evidentes carencias do sistema de dependencia que poñen de relevo os usuarios e as súas familias é a falta de adaptación dos servizos e prestacións ás súas situacións ou necesidades. En numerosos casos os servizos ofertados non se consideran adecuados ou proporcionais ás necesidades reais da persoa dependente e a súa contorna de axuda, sobre todo cando se trata de grandes dependentes que requiren asistencia permanente. Cada vez son máis as persoas que se queixan de que se proporciona unha parte mínima da asistencia continuada que se precisa e non se valora a permanencia do coidador non profesional, que en moitos casos tivo que renunciar a alternativas de vida e principalmente á súa vida profesional - anterior ou futura-. Reclámase porque estes casos non se consideran suficientemente xustificadas para o outorgamento das prestacións por coidados na contorna familiar e porque a única argumentación para o rexeitamento é o carácter excepcional da prestación. Tamén son frecuentes as queixas por atribución dun servizo de axuda no fogar que non se axusta ás súas necesidades.

Neste senso a Lei 39/2006, de Promoción da Autonomía Persoal e Atención ás Persoas en situación de dependencia (LD), recoñece dereitos subxectivos que benefician a un bo número de persoas e ás súas familias, que antes vían como as necesidades dos dependentes tiñan que ser abordadas no ámbito doméstico e con recursos unicamente privados, o que supoñía unha evidente falta de equidade. Agora as persoas con dependencia teñen dereito a acceder, en condicións de igualdade, ás prestacións e servizos que contempla a lei (art. 4.1), todos os cidadáns dependentes poderán acceder aos servizos e prestacións descritos na norma (art. 3.1.b), e a resolución de recoñecemento da súa dependencia determinará os servizos ou prestacións que corresponden ao solicitante segundo o seu grao de dependencia (art. 28.3). O art. 29.1 da LD resalta a necesidade de que os servizos ou prestación sexan adecuados ("os servizos sociais correspondentes do sistema público establecerán un programa individual de atención no que se determinarán as modalidades de intervención mais adecuadas as súas necesidades de entre os servizos e prestacións económicas previstos na resolución para o seu

grado ..."). Isto supón, no marco da LD, que a expresión "intervención mais adecuada as súas necesidades" requira unha motivación suficiente e acorde coa súa relevancia na efectividade dos dereitos que tratamos, e que o resolto sexa posible obxecto de control.

9. Deberían concretarse as causas polas que neste caso e en todos os similares non se acepta como causa excepcional para outorgar a prestación para coidados na contorna familiar a renuncia á vida profesional anterior ou futura pola necesidade de atención permanente e intensiva no fogar. Esa explicación podería darse con carácter xeral a través de documentos xerais, pero sobre todo debера concretarse nas respostas aos reclamantes (nas resolucións e nos recursos), posto que deben saber con precisión cal é a posición da administración respecto da súa argumentación neste senso, que resulta moi razoable, sobre todo tendo en conta que a administración tiña a mesma posición que os reclamantes durante moito tempo e ate hai ben pouco, e nin tan sequera sinala o criterio polo que agora cambiou.

10. Parece razoable estender os casos nos que a administración recoñece a excepcionalidade da prestación por coidados no entorno familiar. Un das situacións que encaixan nesta excepcionalidade son os de renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia. Ese coidado fai que se reclame ter en conta a amplísima dedicación dos coidadores, que non pode ser suplida polas escasas horas de servizo de axuda no fogar que se ofertan como alternativa. Estas situacións son relativamente comúns e todos os coidadores afectados reclaman de forma xustificada con argumentos similares aos contidos na presente queixa. Por iso, se xunto coa circunstancia sinalada tamén se cumpren condicións tales como o carácter adecuado da persoa coidadora, ou que con carácter previo se dera pola administración unha proposta favorable á prestación para coidados no entorno familiar, esta debера concederse finalmente. Unicamente podería descartarse se motivárase suficientemente e forma individualizada o cambio de criterio, que debера ser excepcional.

11. Outros casos que deberan terse en consideración no mesmo senso son os de inexistencia dun servizo específico adecuado, posto que neste caso o servizo que se oferta non aumenta a calidade de vida, as axudas ou a capacidade de autonomía da persoa. Este suposto apreciouse con claridade na queixa Q/21873/14, tal e como comentamos no Informe ao Parlamento de Galicia de 2014.

## CONCLUSIÓNS

Resulta conveniente que por parte da consellería se teñan determinadas situacións como merecedoras de PIA con prestación económica na contorna familiar. Con carácter xeral deberan ampliarse as situacións nas que se outorga a prestación, como nos casos de renuncia a un traballo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva ao coidado intensivo da persoa con dependencia no seo da familia, ou cando se dea inexistencia dun servizo específico adecuado; en ambas situacións tamén deben concorrer os requisitos propios para o outorgamento desta prestación excepcional, en especial que as características do coidador sexan adecuadas e que os coidados, as axudas ou a atención sexan de carácter intensivo. Finalmente, as solicitudes que se rexeiten deberan motivarse dun xeito diferente ao que ven sendo habitual, e a motivación debера conter unha argumentación individualizada e non baseada unicamente no carácter excepcional da prestación, como se fai ata agora.

A persoa que reclama por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que sinala que os poderes públicos realizarán unha política de prevención, tratamento, rehabilitación e integración das persoas

con discapacidade ou dependencia, aos que prestarán a atención especializada que requiran e ampararán especialmente para que gocen dos dereitos que este título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Política Social a seguinte recomendación:

*Que se revise o expediente tratado para motivar adecuadamente o resolto, de tal maneira que se teñan en contra os argumentos expostos, e en concreto que con carácter xeral as motivacións sobre concesión ou rexeitamento de prestacións para coidados no entorno familiar se refiran as circunstancias individualizadas dos solicitantes, sen facer mención unicamente a súa excepcionalidade, e que entre as situacións que deberan considerarse adecuadas para a concesión da prestación se inclúan a renuncia acreditada ao traballo remunerado previo para o coidado intensivo da persoa dependente no seo da familia e a inexistencia dun servizo específico adecuado, sempre e cando se dean tamén os requisitos propios da prestación, en especial o carácter adecuado do coidador e que os coidados precisados sexan intensivos.*

**Resposta da Consellería de Política Social :** recomendación aceptada

33. *Recomendación dirixida á Consellería de Política Social o 10 de novembro debido ao retraso dun procedemento de dependencia (Q/ 14018/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dun procedemento de dependencia.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que é filla, gardadora e coidadora de ...., que ten a resolución de dependencia de 12/07/10, cun grado II e nivel 2, e revisión desestimada o 25/06/12. Deuse un empeoramento e reclama que se volva a revisar o expediente para valorar a situación.

2. Ante iso requirimos información á anterior Consellería de Traballo e Benestar, que nola remitiu. Nela sinálase que “achegou con data do 11.03.2010 unha solicitude de valoración do seu grao e nivel de dependencia, e por resolución do 26.07.2010 recoñecéuselle nunha situación de dependencia en grao II e nivel 2 (puntuación BVD/ATP: 68,00). Con data do 12.06.2012, achégase unha solicitude de revisión a instancia de parte, que se denega con data do 25.06.2012 en base a que non concorre ningunha das circunstancias establecidas pola normativa que xustifiquen unha revisión. O expediente está en fase de tramitación para a elaboración e resolución do Programa Individual de Atención, respectando a orde de prelación establecida normativamente para a instrución do procedemento que dá prioridade ás persoas dependentes con maior grao e nivel de dependencia e menor capacidade económica e en función da dotación orzamentaria existente. ... ten solicitada unha libranza para coidados no contorno familiar, figurando como coidadora non profesional .... Comunicámoslle que pese á firme vontade deste departamento de prestar atención a todas as persoas en situación de dependencia con dereito recoñecido, a mesma atópase

condicionada pola prioridade que establece a Lei 39/2006, do 14 de decembro, en relación á concesión de servizos fronte as prestacións económicas, á dispoñibilidade de financiamento, así como, especialmente e tal e como indica o artigo 14º.4 da Lei 39/2006, ao carácter excepcional da prestación de coidados no contorno familiar. Por outra banda, respecto á revisión por empeoramento, no artigo 30 da Lei 39/2006, do 14 de decembro, dispónse que o grao de dependencia será revisable, a instancia do interesado, dos seus representantes ou de oficio polas Administracións Públicas competentes, por algunha das seguintes causas: - Melloría ou empeoramento da situación de dependencia. - Erro de diagnóstico ou na aplicación do correspondente baremo. No artigo 42 do Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, regúlase a revisión do grao e nivel de dependencia nos seguintes termos: " 1. O grao e nivel de dependencia será revisable polas causas establecidas no artigo 30 da Lei 39/2006, do 14 de decembro, e na súa normativa de desenvolvemento. O procedemento iniciárase a instancia da persoa interesada ou do seu representante, ou de oficio polo órgano do departamento territorial da consellería con competencias en materia de servizos sociais. 2. Se a solicitude de revisión a presenta o interesado deberá acompañarse dos informes de condicións de saúde e documentos que fundamenten as causas de revisión e dirixirse ao departamento territorial da consellería con competencia en materia de servizos sociais do domicilio do beneficiario ( )". A reclamante, tal e como se dispón nos artigos mencionados anteriormente, poderá formular unha solicitude de revisión que deberá ir acompañada dos informes de condicións de saúde e documentos que fundamenten a revisión".

#### ANÁLISE

1. Coa información transcrita confírmase o exposto na queixa, isto é, que non se revisou o grao outorgado; tampouco se resolvera o recurso de alzada promovido contra a denegación de 2012. Os retrasos neste tipo de recursos foron comprobados en queixas similares. Porén, a afectada non aclara que aportara a xustificación requirida legalmente. Recentemente promoveu outra revisión xa cos informes xustificativos, polo que en breve debería coñecerse esta nova solicitude.

2. Por outra banda o procedemento de dependencia atópase moi retrasado, posto que se iniciou en marzo de 2010 e aínda non se concluíu. Ademais, o informe non sinala cando se resolverá; unicamente argumenta que segue a orde de prelación establecida, co que continúa a incerteza respecto do cumprimento da correspondente obriga legal. Efectivamente, o Decreto 15/2010 conforma dúas fases do procedemento, unha para valorar e outra para aprobar o servizo ou a prestación a través do chamado programa individual de atención (PIA), e establece para o recoñecemento da situación de dependencia un prazo de 3 meses (art. 14), e para a aprobación do PIA outro prazo de 3 meses dende ese recoñecemento previo (art. 15).

3. O expediente debера atoparse resolto nos prazos previstos; as demoras prexudican gravemente os cidadáns afectados, que polas circunstancias que no seu momento acreditaron precisan atención de maneira perentoria. Por iso, esta reclamación, como todas as abundantes queixas por este motivo, reflicte un importante grao de desgusto, o que resulta perfectamente comprensible. Os dependentes, familiares e coidadores mostran a súa desconformidade co atraso constatado na tramitación do expediente, é dicir, porque a avaliación e/ou o recoñecemento non se fixeran, a pesar do tempo transcorrido.

4. A situación de retraso dáse fundamentalmente cando se pide unha prestación económica para coidados no entorno familiar, como neste caso. A interesada confirmou que o procedemento se orientou cara a esa prestación e posiblemente (a falta de mais información)

a proposta da propia administración fora esa. Porén, a chamaron da consellería para que ela mesma cambiara a súa solicitude, ao que negouse.

A anterior Consellería de Traballo e Benestar outorgaba preferencia á concesión de servizos, de acordo co previsto na lei de dependencia, e só concedía prestacións económicas, en especial as de coidados no entorno familiar, en casos excepcionais. Porén, non resultaba adecuado (e xeraba o problema que tratamos) que a consellería non dera resposta algunha ás solicitudes, algo contrario ao previsto legalmente, posto que a obriga de resolver existía e existe en todo caso (art. 42 Lei 30/1992). Os expedientes paralizábanse e non tiñan resolución final, como apreciamos neste suposto.

A consellería sinalaba que a falta de atención se debía a que se pedía unha prestación económica de coidados no entorno familiar e que os propios solicitantes podían tomar a iniciativa mediante a reclamación doutra prestación ou servizo. Como sinalamos nos informes ao Parlamento de Galicia, iso implicaba importantes prexuízos para os dependentes e as súas familias debido a que non coñecían que a razón de que non estiveran atendidos era o que pedían, que por outra parte era unha prestación comprendida no catálogo e comunicada no seu momento como posible pola propia consellería. Por iso, debía evitarse con carácter xeral esa mala praxe.

6. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a realizar unha política de previsión, tratamento, rehabilitación e integración das persoas con diversidade funcional física, sensorial e psíquica, as que prestarán a atención especializada que requiran e os amparará especialmente para o goce dos dereitos que este Título (I) outorga a todos os cidadáns (art. 49). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Política Social a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva sobre o expediente obxecto desta queixa, relativo ás prestacións derivadas da lei de dependencia, posto que se atopa demorado, de acordo cos prazos previstos, de tal maneira que non se produzan demoras inxustificadas que prexudican aos afectados; que con carácter xeral se resolan en prazo os recursos contra as valoracións ou as solicitudes de revisión; e que, á vista da falta de resolución do recurso anterior, ao menos se resolva con urxencia sobre a última revisión demandada.*

**Resposta da Consellería de Política Social:** recomendación aceptada

34. *Recomendación dirixida á Consellería de Política Social o 13 de xaneiro polo retraso dun procedemento de Risga (Q/ 23236/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ...

## ANTECEDENTES

1. No seu escrito indica que presentou a solicitude da Risga no rexistro o 4/6/14 e case seis meses despois non lle contestaron. Segundo a normativa vixente, a Xunta ten un prazo de tres meses para resolver desde que presenta a solicitude, sinala, e ese tempo practicamente duplicouse sen que lle dera ningunha resposta. Actualmente debe xa dous meses de alugueiro, ten fillos menores a cargo e vese nunha situación totalmente desesperada, engade. Reclama que a xunta cumpra a lei de inclusión social e resolva a prestación de inmediato.

2. Ante iso requirimos informe a esa consellería, que xa nolo remitiu. Nel sinálase que “con data do 18/11/2014 requiríuselle ao interesado diversa documentación necesaria para resolver. Unha vez recibida a documentación que lle foi requirida, que é necesaria para acreditar o cumprimento dos requisitos de acceso á prestación, procederase á súa valoración e á adopción da resolución que corresponda”.

## ANÁLISE

1. Do informe deducimos que, tal e como indicaba o interesado na súa queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en xuño de 2014 e aínda non se concluíu.

2. De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da Administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. Ademais, o art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial. De non os remitir no prazo indicado por causas non imputables á persoa solicitante, esta poderá presentar unha reclamación ao órgano de dirección da Xunta de Galicia competente en inspección de servizos sociais, sen prexuízo das responsabilidades en que se incorra pola demora de acordo co ordenamento xurídico”.

3. Se a solicitude se fai no concello este debe por en marcha de inmediato aos servizos sociais comunitarios co fin de orientar e informar ao afectado e comezar o seu labor de aportación dos informes e documentación preceptivos, principalmente o informe social e a proposta de proxecto de integración social -e socioeducativa, no seu caso de menores-. O anterior é acorde coa evidente necesidade de tramitación rápida que se corresponde coa natureza da renda de inclusión social de Galicia, algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; efectivamente, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que se trata de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

4. O prazo de resolución se regula no art. 37.1 da Lei 10/2013, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración

autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”.

Tendo en conta que a solicitude se dirixe sempre a ese órgano, de acordo co art. 35.1, e que aínda no caso de presentación no rexistro do concello este a remitirá á consellería, posto que só comunica -inmediatamente- a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello (art. 35.2), o prazo vencera antes do requirimento do que se dá conta no informe, 5 meses despois da solicitude.

5. O art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

6. Non pode interpretarse que o prazo quedara interrompido neste caso, posto que antes transcorrera na súa integridade. Parece cumprirse outro requisito para que o silencio sexa positivo -os informes preceptivos con proposta de concesión da prestación-, polo que debe entenderse que se deu a resolución presunta e que esta é positiva.

7. Cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería mais que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

8. A interesada que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*



**Resposta da Consellería de Política Social : recomendación rexeitada**

35. *Recomendación dirixida á Consellería de Política Social polo retraso dun procedemento de Risga (Q/23965/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ...

**ANTECEDENTES**

1. No seu escrito indicaba que o 28/08/14 presentou no rexistro do Concello da Coruña unha solicitude de Risga. Xa pasaron máis de tres meses (o prazo legal) e a Xunta aínda non resolveu a solicitude. Esixe que se cumpra a lei e ante o silencio se conceda inmediatamente a prestación cos atrasos.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nela sinala que “actualmente o expediente atópase en fase de trámite inicial, pendente de ditarse a proposta de resolución. Respecto á resolución do expediente, hai que ter en conta que os expedientes resólvense en función do seu número de entrada no rexistro do órgano competente, existindo neste momento en Coruña solicitudes de RISGA que entraron con anterioridade á formulada polo interesado, e que deben resolverse con carácter prioritario”.

**ANÁLISE**

1. Do informe deducimos que, tal e como se indicaba na queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en agosto de 2014 e aínda non se concluíu.

2. De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da Administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. Ademais, o art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da administración autonómica de ámbito provincial. De non os remitir no prazo indicado por causas non imputables á persoa solicitante, esta poderá presentar unha reclamación ao órgano de dirección da Xunta de Galicia competente en inspección de servizos sociais, sen prexuízo das responsabilidades en que se incorra pola demora de acordo co ordenamento xurídico”.

3. O procedemento respecto da fase municipal non parece ter cambiado de xeito relevante, posto que se establece que se a solicitude se fai no concello entón este debe por en marcha de inmediato aos servizos sociais comunitarios co fin de orientar e informar ao afectado e comezar o seu labor de aportación dos informes e documentación preceptivos, principalmente o informe social e a proposta de proxecto de integración social -e socioeducativa, no seu caso de menores-. O anterior é acorde coa evidente necesidade de tramitación rápida que se corresponde coa natureza da renda de inclusión social de Galicia,



algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; efectivamente, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que se trata de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

4. O prazo de resolución regúlase no art. 37.1 da Lei 10/2013, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”. Tendo en conta que a solicitude se dirixe sempre a ese órgano, de acordo co art. 35.1, e que aínda no caso de presentación no rexistro do concello este o remitirá á consellería, posto que so comunica -inmediatamente- a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello (art. 35.2), o prazo venceu hai tempo.

5. O art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

6. Parece cumprirse o outro requisito para que o silencio sexa positivo, que os informes preceptivos teñan proposta de concesión da prestación, polo que debe entenderse que deusa a resolución presunta e que esta é positiva.

7. A regulación dos aspectos procedementais pode xerar dúbidas na nova norma; cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería mais que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

8. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a

seguinte recomendación:

Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación rexeitada

36. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 20 de febreiro polo retraso dun procedemento de Risga (Q/ 23245/14 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... (Cáritas Vigo), en representación de ....

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, esencialmente, indícanos que ... presentou a solicitude de Risga no Concello de Vigo o 2 de maio de 2014 e a día de hoxe aínda non foi resolta.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nesta sinálase que “a solicitude de RISGA tivo entrada na xefatura territorial da Consellería de Traballo e Benestar en Vigo o 24/11/2014. O expediente atópase actualmente en fase de trámite inicial, pendente de proposta de resolución, que será realizada, conforme ao previsto na lei, cando se resolvan as que entraron na xefatura territorial de Vigo con anterioridade á formulada pola interesada”.

#### ANÁLISE

1. Unha vez examinado o contido do informe deducimos que, tal e como indicaba a queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en maio de 2014 e aínda non se concluíu.

2. De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da Administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. Ademais, o art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial. De non os remitir no prazo indicado por causas non imputables á persoa solicitante, esta poderá presentar unha reclamación ao órgano de dirección da Xunta de Galicia competente en inspección de servizos sociais, sen prexuízo das responsabilidades en que se incorra pola demora de acordo co ordenamento xurídico”.

3. O prazo de resolución regúlase no art. 37.1 da Lei 10/2013, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”. Tendo en conta que a solicitude se dirixe sempre a ese órgano, de acordo co art. 35.1, e que aínda no caso de presentación no rexistro do concello este o remitirá á consellería, posto que só comunica -inmediatamente- a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello (art. 35.2), o prazo venceu hai tempo.

4. Unha vez determinado o transcurso do prazo para resolver só resta coñecer as consecuencias xurídicas deso. O art. 37.3 sinala ao respecto que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

5. Se a iso engadimos o cumprimento do outro requisito para que o silencio sexa positivo -que consten os informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación-, debe entenderse que se deu a resolución presunta e que esta é positiva.

6. Cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería mais que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

## CONCLUSIÓNS

En conclusión, da información aportada despréndese que a consellería competente está a demorar a resolución do procedemento. Se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden gran parte do seu sentido, posto que se trata de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1

da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación rexeitada

37. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 20 de febreiro debido ao retraso dun procedemento de Risga (Q/ 24046/14 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dun procedemento de Risga.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que solicitou a Risga o 27/06/14, pero hoxe non recibiu resposta.
2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nesta sinálase que “o expediente de RISGA atópase actualmente, en fase de trámite inicial, pendente de resolución. Neste senso, hai que ter en conta que os expedientes se resolven en función do seu número de entrada no rexistro do órgano competente, existindo neste momento na xefatura territorial da Consellería de Traballo e Benestar de Coruña solicitudes de RISGA que entraron previamente á formulada pola interesada, e que deben resolverse con anterioridade”.

#### ANÁLISE

1. Unha vez examinado o contido do informe deducimos que, tal e como indicaba a queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en xuño de 2014 e aínda non se concluíu.
2. De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. Ademais, o art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial. De non os remitir no prazo indicado por causas non imputables á persoa solicitante, esta poderá presentar unha reclamación ao órgano de dirección da Xunta de Galicia competente en inspección de servizos sociais, sen prexuízo das responsabilidades en que se incorra pola demora de acordo co ordenamento xurídico”.

3. O prazo de resolución se regula no art. 37.1 da Lei 10/2013, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”. Tendo en conta que a solicitude se dirixe sempre a ese órgano, de acordo co art. 35.1, e que aínda no caso de presentación no rexistro do concello este o remitirá á consellería, posto que só comunica -inmediatamente- a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello (art. 35.2), o prazo venceu hai tempo.

4. Unha vez determinado o transcurso do prazo para resolver resta coñecer as consecuencias xurídicas. O art. 37.3 sinala ao respecto que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

5. Se a iso engadimos o cumprimento do outro requisito para que o silencio sexa positivo -que consten os informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación-, debe entenderse que se deu a resolución presunta e que esta é positiva.

6. Cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería máis que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

## CONCLUSIÓNS

En conclusión, da información aportada despréndese que a consellería competente está a demorar a resolución do procedemento. Se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden gran parte do seu sentido, posto que se trata de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1

da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación rexeitada

38. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 23 de febreiro debido á diminución indebida dunha Risga e ao retraso dun recurso (Q/24048/14 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido á diminución indebida dunha Risga e ao retraso do recurso contra ela.

No seu escrito indícanos que é perceptora de RISGA. Durante este ano realizou formación, tal e como se lle require dentro do seu proxecto de inserción. A dita formación que inclúe prácticas e leva unha axuda ao transporte de 350 €, que cobrou completa desde setembro. A RISGA pasou a descontarlle esa contía desde o xuño, cando cobrou contías inferiores ás que lle descontan. Todo iso dio nun recurso de alzada que presentou o 23/09/14. Foi a interesarse polo estado dese recurso á delegación territorial e indícanlle que se resolverá en Santiago de Compostela, pero alí din que a delegación non enviou o recurso.

Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nesta sinálase que “respecto ao recurso de alzada interposto pola interesada, con data do 23/09/2014, unha vez elaborado o correspondente informe do órgano xestor, foi remitido xunto co expediente, e tivo entrada no rexistro do órgano competente para resolver o 19/12/2014. Actualmente atópase pendente de resolución, por existir outros recursos anteriores que, conforme á súa orde de entrada, deben resolverse con antelación. En todo caso, de transcorrer o prazo de resolución do recurso interposto, sen emitirse a correspondente resolución, a interesada poderá entender desestimado o seu recurso, por aplicación do silencio administrativo desestimatorio, e acudir á xurisdición contencioso-administrativa”.

Unha vez avaliado o contido da queixa e do informe dedúcese que con este confírmase o expresado na queixa; a consellería procedeu da forma que se menciona, isto é, a diminuír a contía da Risga pola percepción dunha axuda ao transporte relativa ao proxecto de formación realizado (non se menciona que non fora así, a pesar de constar na queixa e no requirimento de informe), e despois de que se interpuxera o recurso contra esa diminución este non se resolveu en prazo nin se anuncia a súa pronta resolución.

Os recursos deben resolverse en 3 meses, de acordo co previsto no art. 115.2 da Lei 30/1992, polo que o prazo para resolver venceu. O transcurso do prazo e as previsións respecto das consecuencias do silencio só pode entenderse como unha garantía para o cidadán afectado polo atraso, que nese caso escollerá entre acudir á xurisdición contencioso-administrativa en contra da resolución presunta ou esperar o cumprimento da obriga da administración de resolver. Polo tanto, a administración non pode alegar esa circunstancia como escusa ou atenuante da súa abstención, ao permanecer a súa obriga de resolución (art. 42.1 da Lei 30/1992).

A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que con urxencia se resolva o recurso de alzada pendente, que afecta as circunstancias económicas da reclamante, e que nese recurso se resolva sobre o fondo do asunto.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

39. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 2 de marzo polo retraso dun procedemento de Risga (Q/ 23232/14 )*

Nesta institución compareceu solicitando a nosa intervención ... debido ao retraso dun procedemento de Risga.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicaba que presentou a solicitude da Risga no Concello de Vigo o 2 de maio de 2014 e aínda non se resolveu.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que nun primeiro intre sinalou que “a solicitude de RISGA tivo entrada na xefatura territorial da Consellería de Traballo e Benestar en Vigo o 24/11/2014. O expediente atópase actualmente en fase de trámite inicial, pendente de proposta de resolución, que será realizada, conforme ao previsto na lei, cando se resolvan as que entraron na xefatura territorial de Vigo con anterioridade á formulada pola interesada”.

3. Coa resposta aportada confirmouse o motivo da queixa, posto que o procedemento iniciado en maio aínda non se resolveu. Porén, na consellería non entrou ata novembro, polo que ese importante retraso se deu pola falta de remisión dende o Concello de Vigo. Por esa causa reclamamos aclaración urxente do ente local, que aínda non respondeu.

4. Tamén reclamamos informe complementario da consellería, que sinalou que “a solicitude de RISGA está pendente de proposta de resolución, que se adoptará en función da data de entrada no rexistro da xefatura territorial da Consellería de Traballo e Benestar de Vigo”.

1. Do último informe deducimos que o procedemento se atopa demorado, posto que se iniciou en maio de 2014, se recibiu na consellería en novembro, e aínda non se concluíu, sen que tampouco se anuncie cando se resolverá.

2. De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da Administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. Ademais, o art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial. De non os remitir no prazo indicado por causas non imputables á persoa solicitante, esta poderá presentar unha reclamación ao órgano de dirección da Xunta de Galicia competente en inspección de servizos sociais, sen prexuízo das responsabilidades en que se incorra pola demora de acordo co ordenamento xurídico”.

3. O procedemento respecto da fase municipal non parece ter cambiado de xeito relevante, posto que se establece que se a solicitude se fai no concello entón este debe por en marcha de inmediato os servizos sociais comunitarios co fin de orientar e informar ao afectado e comezar o seu labor de aportación dos informes e documentación preceptivos, principalmente o informe social e a proposta de proxecto de integración social -e socioeducativa, no seu caso de menores-. O anterior é acorde coa evidente necesidade de tramitación rápida que se corresponde coa natureza da renda de inclusión social de Galicia, algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; efectivamente, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que se trata de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

4. O prazo de resolución se regula no art. 37.1 da Lei 10/2013, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”.

5. O art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

6. Parece cumprirse outro requisito para que o silencio sexa positivo -os informes preceptivos con proposta de concesión da prestación-, polo que debe entenderse que se deu a resolución presunta e que esta é positiva.

7. A regulación dos aspectos procedementais pode xerar dúbidas na nova norma; cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido



do silencio, posto que non tería mais que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

8. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

40. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 6 de marzo debido ao retraso dun procedemento de Risga (Q/ 146/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dun procedemento de Risga.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que presentou a solicitude de Risga o 15/07/20 e a documentación requirida o 15/10/2014, pero aínda non obtivo resposta. O 15-01-15 díxéronlle que aínda non o avaliaron. Reclama o cumprimento da lei.

2. Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nesta sinálase que “o expediente atópase actualmente pendente de valoración da documentación requirida á interesada (con data do 03/02/2015), que é necesaria para acreditar o cumprimento dos requisitos legalmente establecidos para o acceso á prestación RISGA, e está pendente de proposta de resolución, que será ditada unha vez se reciba e valore a devandita documentación”.

### ANÁLISE

1. Do anterior dedúcese que o expediente se atopa retrasado, tal e como sinala a queixa, posto que se iniciou en xullo de 2014 e aínda non se concluíu. O prazo de resolución regúlase no art. 37.1 da Lei 10/2013 de inclusión social de Galicia, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”. O prazo sobrepasárase xa antes do último requirimento de documentación (antes xa se dera outro), polo que ese requirimento non puido interromper un prazo transcorrido.

2. A necesidade de tramitación rápida destes procedementos correspóndese coa natureza da renda de inclusión social de Galicia, algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; efectivamente, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que se trata de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

3. En canto ás consecuencias xurídicas do descrito o art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

4. Dado o cumprimento do requisito para que o silencio sexa positivo -que consten os informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación- debe entenderse que se deu a resolución presunta e que esta é positiva. Porén, a regulación dos aspectos procedementais pode xerar dúbidas na nova norma. Cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería máis que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

5. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, ten a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1

da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento global se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

41. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 6 de marzo debido ao retraso dun procedemento de Risga (Q/ 212/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... relativo ao retraso da súa solicitude de Risga.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que no mes de outubro tramitou nos servizos sociais municipais unha risga por cumprir os requisitos establecidos. Na actualidade aínda non ten coñecemento da aprobación, que (se é aprobado) sería o único ingreso co que pode contar. Non se poden tardar tanto en conceder un "salario social"; o tempo pasa as débedas aumentan e pódese atopar na rúa dun momento a outro, sinala. A concesión/non concesión destas axudas debера ser inmediata, pois se dispón na actualidade dos medios necesarios para a axilización do procedemento.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nesta sinálase que "a solicitude da interesada tivo entrada no rexistro da xefatura territorial o 06/11/2014. Con data do 25/02/2015, requiríuselle diversa documentación necesaria para resolver (copia do contrato de aluguer, extractos bancarios, información sobre ingresos periódicos), que a día de hoxe está pendente de recepción".

#### ANÁLISE

1. Do anterior dedúcese que o expediente se atopa retrasado, tal e como sinala a queixa, posto que se iniciou en outubro de 2014 e aínda non se concluíu. O prazo de resolución se regula no art. 37.1 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, que di que "unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver". O prazo sobrepasárase xa antes do requirimento de documentación, polo que ese requirimento non puido interromper un prazo transcorrido.

2. A necesidade de tramitación rápida destes procedementos correspóndese coa natureza da renda de inclusión social de Galicia, algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; efectivamente, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que se trata de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares

que non admiten demoras.

3. En canto ás consecuencias xurídicas do descrito o art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

4. Dado o cumprimento do requisito para que o silencio sexa positivo -que consten os informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación- debe entenderse que se deu a resolución presunta e que esta é positiva. Porén, a regulación dos aspectos procedementais pode xerar dúbidas na nova norma. Cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería máis que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

5. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, ten a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

## CONCLUSIONES

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento global se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

42. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 13 de marzo relativo ao retraso da súa solicitude de Risga (Q/ 944/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ..., relativo

ao retraso da súa solicitude de Risga.

No seu escrito, esencialmente, indícanos que ... presentou a solicitude de Risga no Concello de Pontearreas e este a enviou á consellería o 24 de outubro de 2014 e a día de hoxe aínda non foi resolta.

Ante iso requirimos información a esa consellería, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “a solicitude de RISGA tivo entrada na xefatura territorial o 27/10/2014. Con data do 03/11/2014 requiriuse ao Concello o informe de valoración social e o proxecto de integración social e á interesada documentación necesaria para resolver. Actualmente, completada a documentación, o expediente está pendente de resolverse, o que se fará cumprindo a normativa vixente por estrita orde de entrada no rexistro da xefatura territorial da Consellería de Traballo e Benestar de Vigo”.

Dedúcese que, tal e como indicaba a interesada na súa queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en outubro de 2014 e aínda non se concluíu.

De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da Administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. Ademais, o art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial. De non os remitir no prazo indicado por causas non imputables á persoa solicitante, esta poderá presentar unha reclamación ao órgano de dirección da Xunta de Galicia competente en inspección de servizos sociais, sen prexuízo das responsabilidades en que se incorra pola demora de acordo co ordenamento xurídico”.

Se a solicitude se fai no concello entón este debe por en marcha de inmediato aos servizos sociais comunitarios co fin de orientar e informar ao afectado e comezar o seu labor de aportación dos informes e documentación preceptivos, principalmente o informe social e a proposta de proxecto de integración social -e socioeducativa, no seu caso de menores-. O anterior é acorde coa evidente necesidade de tramitación rápida que se corresponde coa natureza da renda de inclusión social de Galicia, algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; efectivamente, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que trátase de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

O prazo de resolución se regula no art. 37.1 da Lei 10/2013, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”.

Ao parecer o concello non remitiu a solicitude co informe social e o proxecto de integración, como debe facerse, pero de inmediato a consellería o requiriu. A falta de concreción ao respecto é de supoñer que a resposta do concello deuse en prazo, un mes, ao que mesmo podería descontarse o tempo previo. Tendo en conta iso debemos concluír que o prazo para resolver por parte da consellería xa venceu.

O art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

Parece cumprirse outro requisito para que o silencio sexa positivo -os informes preceptivos con proposta de concesión da prestación-, polo que debe entenderse que se deu a resolución presunta e que é positiva.

Cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería mais que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigação principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación rexeitada

*43.y 44.Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar e ao Concello de Vilagarcía de Arousa o 13 de marzo debido á diminución indebida dunha risga e ao retraso dun recurso (Q/21872/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dunha solicitude de Risga.

No seu escrito indícanos que o 16 de xaneiro de 2014 solicitou a Risga, pero segue sen resolverse. Ao parecer o 27 de novembro a consellería reclamou do interesado que presentara o seu DNI, non remitido no primeiro momento, pero iso sucedeu despois de que o prazo de resolución vencera. Xa o presentou, pero segue sen ter a resolución e sen cobrar.

Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que sinalou que “a solicitude de RISGA tivo entrada no Concello de Vilagarcía o 29/01/2014 e na xefatura territorial o 13/10/2014. Con data do 23/ 10/2014 requiriuse ao interesado documentación esencial. Actualmente, completada a documentación, o expediente está pendente de resolverse, o que se fará cumprindo a normativa vixente por estrita orde de entrada no rexistro da xefatura territorial da Consellería de Traballo e Benestar de Vigo”.

Do sinalado deducimos que, tal e como indica a queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en xaneiro de 2014 e aínda non se concluíu.

De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da Administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. Ademais, o art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial. De non os remitir no prazo indicado por causas non imputables á persoa solicitante, esta poderá presentar unha reclamación ao órgano de dirección da Xunta de Galicia competente en inspección de servizos sociais, sen prexuízo das responsabilidades en que se incorra pola demora de acordo co ordenamento xurídico”.

A redacción neste e noutros aspectos pode xerar algunha dúbida. Porén, o procedemento respecto da fase municipal non parece ter cambiado de xeito relevante, posto que se establece que se a solicitude se fai no concello entón este debe por en marcha de inmediato aos servizos sociais comunitarios co fin de orientar e informar ao afectado e comezar o seu labor de aportación dos informes e documentación preceptivos, principalmente o informe social e a proposta de proxecto de integración social -e socioeducativa, no seu caso de menores-, no prazo dun mes. O anterior é acorde coa evidente necesidade de tramitación rápida que se corresponde coa natureza da renda de inclusión social de Galicia, algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; efectivamente, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que se trátase de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

Por tanto, dos artigos citados e do resto das disposicións procedementais da Lei 10/2013, nunha interpretación sistemática delas, debe concluírse que nin os concellos nin os seus servizos sociais deben esperar a recibir requirimento externo para comezar o seu labor preceptivo, fundamentalmente o asesoramento ao solicitante e a confección do informe social e a proposta de proxecto. No entanto, no caso que coñecemos o Concello de Vilagarcía de Arousa demorou ese trámite case 10 meses, segundo o informe da Xunta.

Agora a resolución atópase pendente da consellería. O prazo de resolución regúlase no art. 37.1 da Lei 10/2013, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”. O prazo comezou o 13 de outubro, despois reclamou documentación preceptiva, polo que interrompeu o prazo, e agora xa se entregou. Por esa causa, tendo en conta que a entrega se daría no breve prazo que se prevé para iso, a falta de concreción pola consellería (a pesar de reclamála no requirimento de informe) o previsible é que o prazo xa vencera.

Unha vez determinados tanto o retraso municipal como o transcurso do prazo para resolver que afecta á consellería só resta coñecer as consecuencias xurídicas de ambas circunstancias. O art. 37.3 sinala ao respecto que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

Se a iso engadimos o cumprimento do requisito para que o silencio sexa positivo, que consten os informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación, debe entenderse que se deu a resolución presunta e que esta é positiva. Como xa apuntamos, a regulación dos aspectos procedementais xera dúbidas na nova norma; unha delas é que cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería mais que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

En conclusión, da información achegada despréndese que o ente local incorreu nun retraso no cumprimento da súa obriga de aportar información respecto da situación social da reclamante, o seu proxecto de integración e en xeral de informar e instruír o procedemento, e a consellería competente está a demorar a resolución do procedemento, aínda que en parte debido á circunstancia citada anteriormente.

A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica e a local, teñen a obriga principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar e ao Concello de Vilagarcía de Arousa a seguinte recomendación:

- Consellería de Traballo e Benestar:



*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento global se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

- Concello de Vilagarcía de Arousa:

*Que nas solicitudes de Risga ese concello comece o cumprimento das súas funcións en canto reciba a solicitude, e que aporte a documentación da súa responsabilidade no prazo legalmente previsto, un mes, sen demoras inxustificadas que prexudican aos cidadáns afectados; e que teña en conta que estas solicitudes deben considerarse prioritarios pola súa natureza, posto que pretenden atender con urxencia situacións de necesidade que afectan a persoas en situación de exclusión ou en risco de padecela.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

**Resposta do Concello de Vilagarcía de Arousa:** recomendación aceptada

45. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 17 de marzo debido ao retraso dunha solicitude de Risga (Q/897/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ...

No seu escrito indícanos que ... presentou a solicitude de Risga no rexistro da Xunta de Galicia o 11 de setembro de 2014 e a día de hoxe aínda non foi resolta.

Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nesta sinálase que “a solicitude de RISGA tivo entrada na xefatura territorial o 16/09/2014. Con data do 21/10/2014 requiriuse ao Concello o informe de valoración social e o proxecto de integración social e ao interesado, o 18/02/2015, documentación necesaria para resolver. Actualmente, completada a documentación, o expediente está pendente de resolverse, o que se fará cumprindo a normativa vixente por estrita orde de entrada no rexistro da xefatura territorial da Consellería de Traballo e Benestar de Vigo”.

Do informe deducimos que, tal e como indicaba a queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en setembro de 2014 e aínda non se concluíu.

De acordo co art. 36.6 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “o concello deberá emitir os informes ... no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial ...”. No seu informe a consellería non sinala que o concello se demorara.

O prazo de resolución se regula no art. 37.1 da Lei 10/2013, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”. Por tanto, o prazo venceu hai tempo, antes do requirimento do que da conta o informe.

O art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas

que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

Tal e como apuntamos, non pode interpretarse que o prazo quedara interrompido neste caso, posto que antes transcorrera na súa integridade. Parece cumprirse outro requisito para que o silencio sexa positivo -os informes preceptivos con proposta de concesión da prestación-, polo que debe entenderse que deusa a resolución presunta e que esta é positiva.

A regulación dos aspectos procedementais pode xerar dúbidas na nova norma; cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería mais que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

46. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 23 de marzo debido á diminución indebida dunha Risga e ao retraso dun recurso (Q/ 22609/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D... debido ao retraso dunha solicitude de restablecemento da Risga.

## ANTECEDENTES

1. No escrito indicaba que é perceptor da Risga e estivo traballando temporalmente ata o 30 de xuño. Comunicou todo a Xunta e pese a que son coñecedores da situación a data de hoxe non restableceron a prestación polo que non dispón de medios para afrontar o día a día e se atopa en situación de total necesidade. Non é lóxico que se esforzara por atopar un traballo para non depender da Risga e agora que finalizou e o comunica non lle restablezan a prestación e lle castiguen sen cobrar durante meses.
2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que nun primeiro intre informou de que requirira documentación acerca dun suposto traballo realizado. Porén, o afectado indicou que tal traballo non se deu, que xa respondera á consellería indicando tal cousa e que reitera a urxencia do pago da Risga orixinal.
3. Polo anterior requirimos da consellería que con urxencia se facilitara aclaración. Como resposta ao anterior sinalou que “o procedemento de revisión de oficio para a reanudación da prestación está en fase de valoración da documentación achegada polo interesado. A previsión é que se poida incluír no listado de persoas perceptoras de RISGA do mes de marzo, momento no que se lle aboará o importe da prestación que os atrasos que procedan polos meses en que o cobro foi suspendido”.
4. Porén, recentemente puxémonos en comunicación directa co reclamante, que nos indica que cando está a concluír o mes de marzo aínda non recibiu nin comunicación da reanudación da Risga nin tampouco o pago da mesma.

## ANÁLISE

1. Do indicado deducimos que, tal e como indica a persoa reclamante na súa queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en xuño de 2014 -a consellería non o desminte- e aínda non se concluíu.
2. De acordo coa Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver” (art. 37.1). Por tanto, o prazo venceu hai tempo. Ademais, o art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.
3. Estes prazos responden á evidente necesidade de tramitación rápida que se corresponde coa natureza da renda de inclusión social de Galicia, algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que trátase de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.
4. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do

anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

#### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo ao restablecemento dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

47. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 23 de marzo ao retraso dun procedemento de Risga (Q/12433/15 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso dun procedemento de Risga.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que presentou a Risga e outra axuda de inclusión social o 31/10/14 e aínda non obtivo resposta de ningunha das solicitudes.
2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “as solicitudes de RISGA e AIS tiveron entrada no rexistro da xefatura territorial da Coruña o 04/12/2014. Actualmente está requirida diversa documentación relativa tanto á solicitude de RISGA coma a de AIS. Unha vez recibida a documentación solicitada, procederase á súa valoración e a ditar as resolucións que correspondan”.

#### ANÁLISE

1. Do indicado deducimos que, tal e como indica a persoa reclamante na súa queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en outubro no concello -a consellería non o desminte-, entrou en decembro na consellería e aínda non se concluíu.
2. De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da Administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. Ademais, o art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial. De non os remitir no prazo indicado por causas non imputables á persoa solicitante, esta

poderá presentar unha reclamación ao órgano de dirección da Xunta de Galicia competente en inspección de servizos sociais, sen prexuízo das responsabilidades en que se incorra pola demora de acordo co ordenamento xurídico”.

O procedemento respecto da fase municipal non parece ter cambiado de xeito relevante, posto que se establece que se a solicitude se fai no concello entón este debe por en marcha de inmediato aos servizos sociais comunitarios co fin de orientar e informar ao afectado e comezar o seu labor de aportación dos informes e documentación preceptivos, principalmente o informe social e a proposta de proxecto de integración social -e socioeducativa, no seu caso de menores-. O anterior é acorde coa evidente necesidade de tramitación rápida que se corresponde coa natureza da renda de inclusión social de Galicia, algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; efectivamente, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que trátase de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.

3. De acordo co art. 37.1 da mesma lei “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”. Por tanto, o prazo xa venceu. Ademais, o art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

4. A consellería non sinala cando reclamou a información, nin a quen a reclamou (ao concello, á solicitante ...), nin que se reclamou, polo que a falta de maior concreción (que se demandaba expresamente no requirimento de informe) debemos concluír que a petición deuse fora de prazo e que por tanto este vencera, posto que transcorreu o tempo previsto para resolver. Non pode interpretarse que o prazo quedara interrompido neste caso porque antes transcorrera na súa integridade.

5. Parece cumprirse outro requisito para que o silencio sexa positivo -os informes preceptivos con proposta de concesión da prestación-, polo que debe entenderse que deusa a resolución presunta e que esta é positiva.

A regulación dos aspectos procedementais pode xerar dúbidas na nova norma; cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería mais que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

6. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo ao restablecemento dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos; e que tamén con urxencia se resolva sobre a AIS.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación aceptada

48. *Recomendación dirixida á Consellería de Traballo e Benestar o 1 de abril debido á diminución indebida dunha Risga e ao retraso dun recurso (Q/24122/14 )*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido a incidencia dunha solicitude de Risga.

No seu escrito, esencialmente, indícanos que iniciaron os trámites da Risga en xuño de 2014 cun/ha traballador/a social do Ágora da Coruña. Nun principio solicitouse a nome da súa esposa, .... Presentaron toda a documentación requirida no mes de xuño. O 7 de agosto toda a documentación xa estaba rexistrada no Ágora. Pasado máis dun mes ... comproba no rexistro da Xunta que aínda non está rexistrada e interpón unha reclamación, que é contestada a 23 de setembro: aínda non consta ningunha solicitude ao seu nome. O 1 de outubro ... volve comprobar que non se iniciou e interpón outra reclamación solicitando contestación por escrito, que aínda o 19 de decembro non recibiu. A súa esposa conseguiu un emprego de 300 euros mensuais e modificaron a persoa solicitante, poñéndoo ao seu nome (...), quedando rexistrado o 9 de outubro de 2014. Este cambio non afectaría á data inicial de solicitude de RISGA, a nome de .... Comprobaron que aparece rexistrada a solicitude de ... de 11 de outubro e doutra banda a súa de 25 de novembro. Explicáronlles que só debe haber un rexistro por unidade familiar. O prazo legal superouse nun primeiro momento pola tardanza do traballador/a social, pero tamén o 11 de decembro superouse o prazo legal desde o rexistro da solicitude na Xunta. Os únicos ingresos cos que conta a familia son de 300 euros mensuais para pagar vivenda, alimentos, vestimenta, e sendo insuficientes para satisfacer as necesidades básicas.

Ante iso requirimos información ao Concello da Coruña e á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiron.

O concello sinalou que “esta demanda supón e esixe da profesional un coñecemento exhaustivo e concreto de todas as circunstancias persoais, sociais, familiares, formativo-laborais, do ámbito no que viven, potencialidades e limitacións para desenvolver dous

proxecto de inserción social e un informe social completo. É dicir, a TS fai un estudo desta situación cunha metodoloxía propia que require un mínimo de 2 entrevistas familiares e unha visita domiciliaria que a propia Lei de Servizos Sociais recolle como obrigatoria. Este ciclo de estudo arranca, neste caso, o 10 de xuño e finaliza o 18/09/2014, data de rexistro de saída do concello da solicitude de RISGA co informe social de inserción -ISI-, dous proxectos individuais de inserción para os dous adultos da familia e a documentación familiar necesaria. A solicitude envíase a nome de .... Para ser máis exactas as datas, nas que a TS foi avanzando no itinerario desta solicitude ata completalo, son as seguintes: Primeira entrevista 10/06/2014. Segunda entrevista 01/07/2014. Previsión da visita no domicilio -VD- o 10/07/2014. Segunda data para a VD o 30/07/2014. Esta visita, xeralmente, pon fin ao proceso de estudo, valoración e diagnóstico social desta situación, o que permite á familia formalizar a solicitude de RISGA, no rexistro de entrada, o 07/08/2014. Entrega de toda a documentación familiar e sinatura dos 2 proxectos de inserción por parte de ambos adultos da familia o 07/08/2014. Unha vez aceptado o compromiso da parella e a sinatura dos proxectos, a TS completa e termina o ISI o 27/08/2014. A solicitude completa da Risga ten data de saída do rexistro municipal para a Xunta, o 18/09/2014. Á vista da valoración que a TS fai desta situación coa familia, mantén un seguimento continuado da situación que tivo como resultado a aplicación doutros recursos que axuden a conter a situación familiar, entrementes a RISGA segue o seu curso. Son os seguintes: 1- Orienta ao Banco de alimentos para cubrir as primeiras necesidades da familia. 2- Axuda económica municipal, para cubrir necesidades básicas, de 532 € que a familia percibiu no mes de setembro de 2014. 3- Axuda económica municipal, para cubrir gastos de libros e material escolar para os fillos, de 85,19 € que a familia percibiu no mes de setembro. 4- Axuda económica de integración social da Xunta -AIS- de 1.065 € para necesidades básicas, con data de rexistro de entrada no concello o 17/11/2014. A TS finaliza a tramitación co informe social de inserción e a documentación familiar o 16/12/2014 data de salda do rexistro municipal. Esta marxe dun mes entre a entrada e a salda desta AIS supuxo unha nova visita domiciliaria porque a familia se mudou de domicilio e polo tanto modificáronse algunhas das circunstancias familiares e de convivencia, que era necesario contrastar e comprobar por se tivesen consecuencias na propia AIS e na RISGA. Esta AIS está pendente de resolución da Xunta e o titular é .... 5- O 9/10/14 ... e ... comunican e solicitan o cambio de titular e isto supón que a TS, xunto co acordo, compromiso e firma de ambos os dous adultos, refai os dous proxectos de inserción, o ISI orixinal e o desistimiento da solicitude de .... Esta nova valoración require de polo menos unha ou dúas entrevistas da TS coa parella para reorganizar toda a documentación técnica: proxectos, ISI e desestimiento. A saída do rexistro municipal, desta segunda solicitude de RISGA, ten data do 13/11/14. Previamente, a TS xestiona coa unidade de RISGA da Xunta a posibilidade de conservar a mesma data de entrada da solicitude que fixo ... no seu momento. 6- Actualmente o titular da solicitude da RISGA é ... e está pendente de resolución da Xunta con número de expediente: 15030/0818/14. 7- O 14/01/2015 a TS ten unha entrevista coa parella para coñecer como vai solucionando as súas necesidades familiares e decide seguir apoiando cunha axuda económica municipal de 532 € para as necesidades máis básicas. Neste momento esta axuda está pendente de finalizar o trámite económico para o seu ingreso en conta. A data de entrada desta solicitude é do 16/01/2015 e data de finalización de todo o trámite técnico-administrativo o 21/01/2015. O tempo total, entre a comunicación de cambio de titular por parte da familia e a xeración de todo un cambio de enfoque no seu expediente social ao en concreto da RISGA foi de 34 días, a maior parte dos cales os necesita a TS para valorar, acordar e asinar un novo compromiso coa parella implicada nesta solicitude, ao mesmo tempo que xestiona, tramita e documenta técnica e administrativamente cada un dos recursos sociais que paralelamente poñen en marcha para a familia (ptos do 1 ao 5 deste informe)".

Pola súa banda a Consellería de Traballo e Benestar comunicou que "a solicitude de RISGA de ... ten data de rexistro de entrada na xefatura territorial da Consellería de Traballo e Benestar



da Coruña o 25/11/2014. Pola súa parte, con anterioridade, a súa cónxuxe ... tiña presentado outra solicitude de RISGA. Dado que unicamente se pode tramitar unha RISGA por unidade familiar, tendo en conta os ingresos de todos os membros que constitúen a unidade de convivencia e, posto que a cónxuxe do interesado realiza unha actividade laboral, decidiuse tramitar a solicitude deste último, pero conservando como data de orde de entrada o rexistro da primeira solicitude formulada pola súa esposa. Actualmente o expediente está en fase de proposta, pendente de resolución”.

Do informe deducimos que, tal e como indicaba a queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en setembro de 2014 e aínda non se concluíu. Iso ao marxe das xestións iniciais do concello, do retraso que se constata nelas e de que sexa esa a forma de proceder que corresponde de acordo coa nova lei, asunto que abordaremos.

De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da Administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. Ademais, o art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial. De non os remitir no prazo indicado por causas non imputables á persoa solicitante, esta poderá presentar unha reclamación ao órgano de dirección da Xunta de Galicia competente en inspección de servizos sociais, sen prexuízo das responsabilidades en que se incorra pola demora de acordo co ordenamento xurídico”.

O procedemento respecto da fase municipal non parece ter cambiado de xeito relevante, posto que se establece que se a solicitude se fai no concello entón este debe por en marcha de inmediato aos servizos sociais comunitarios co fin de orientar e informar ao afectado e comezar o seu labor de aportación dos informes e documentación preceptivos, principalmente o informe social e a proposta de proxecto de integración social -e socioeducativa, no seu caso de menores-. O anterior é acorde coa evidente necesidade de tramitación rápida que se corresponde coa natureza da renda de inclusión social de Galicia, algo que temos subliñado nos diferentes informes que diriximos ao Parlamento de Galicia; efectivamente, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que trátase de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras. A falta de explicacións mais detalladas o concello parece que iniciou de inmediato a súa actuación, pero sen embargo non promoveu a solicitude nese intre para establecer o dies a queo dos prazos que afectan a cada administración, e en calquera caso tardou mais do previsto en realizar a súa función.

O prazo de resolución se regula no art. 37.1 da Lei 10/2013, que di que “unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”. Ese prazo venceu, de acordo co indicado pola consellería, que sinala que respectou a solicitude orixinal.



O art. 37.3 sinala que “entenderanse estimadas aquelas solicitudes de concesión da Risga nas que non se notificase resolución expresa no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para a resolución, e entenderase interrompido o dito prazo se concorren as causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para a aplicación da estimación por silencio administrativo, deberá constar no expediente a recepción dos informes preceptivos e determinantes con proposta de concesión da prestación. De non se daren estes requisitos, as solicitudes poderanse entender desestimadas”.

Parece cumprirse outro requisito para que o silencio sexa positivo -os informes preceptivos con proposta de concesión da prestación-, polo que debe entenderse que deusa a resolución presunta e que esta é positiva.

A regulación dos aspectos procedimentais pode xerar dúbidas na nova norma; cabe a posibilidade de que a consellería interprete o último requisito do silencio positivo como unha referencia á proposta de resolución propia, posto que é ao órgano autonómico a quen corresponde realizar esa proposta. Tal interpretación deixaría nas súas mans o sentido do silencio, posto que non tería mais que retrasar a proposta e en xeral a finalización do procedemento para que o sentido do silencio fora negativo, en contra do criterio xeral a favor do silencio positivo. Con iso deixaría ao cidadán ante o dilema de elixir entre seguir esperando ou recorrer a negativa presunta, o que resultaría moi prexudicial en calquera procedemento, pero especialmente nestes, que pola súa propia natureza teñen como fin principal atender necesidades perentorias ou vitais das persoas en exclusión ou risco de exclusión social.

A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Traballo e Benestar a seguinte recomendación:

*Que se faga efectivo o sentido positivo do silencio aplicable ao caso examinado, relativo á concesión dunha Risga, posto que o procedemento se atopa demorado, de acordo cos prazos legalmente previstos.*

**Resposta da Consellería de Traballo e Benestar:** recomendación rexeitada

49. *Recomendación dirixida ao Concello de Redondela o 11 de xuño debido ao retraso dun procedemento de Risga (Q/13389/15)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... debido ao retraso da Risga solicitada.

ANTECEDENTES

1. No seu escrito indícanos que o seu esposo solicitou a Risga en decembro do 2014. O expediente está a nome del. Solicitárono en decembro de 2014 e a 18 de maio de 2015 non tiveron novidades, cando a Xunta está obrigada a responder en tres meses, sinala.
2. Ante iso requirimos información á Consellería de Traballo e Benestar, que xa nola remitiu. Nela sinálase que “a solicitude de Risga tivo entrada na xefatura territorial de Vigo o 21/05/2015 e atópase actualmente na fase de trámite inicial”.
3. Á vista do informado puxémonos en comunicación directa co Concello de Redondela, en concreto cos servizos sociais, que responderon que a data de solicitude da Risga foi o 17 de decembro e o ente local remitira o expediente á consellería o 12 de maio (saída 18 de maio).

#### ANÁLISE

1. Deducimos que, tal e como indicaba a queixa, o procedemento atópase demorado, posto que se iniciou en decembro de 2014 e aínda non se concluíu. De acordo co art. 35.2 da Lei 10/2013, de 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, “no caso de que a solicitude se presente no rexistro do concello de residencia da persoa solicitante da renda, comunicárase inmediatamente a existencia da solicitude aos servizos sociais comunitarios do concello, atendendo á problemática de risco de exclusión social en que se puidese encontrar a persoa solicitante. Os servizos sociais comunitarios básicos do concello orientarán e informarán as persoas interesadas en todo o referente aos trámites e á documentación da solicitude. Sen os informes preceptivos e determinantes emitidos polos servizos sociais comunitarios, especificados no artigo 36, o órgano competente da Administración autonómica non poderá tramitar a solicitude”. O art. 36.6 sinala que “o concello deberá emitir os informes anteriormente referidos no prazo dun mes e remitilos ao correspondente órgano competente da Administración autonómica de ámbito provincial ...”.
2. Por tanto, na fase municipal os servizos sociais comunitarios orientan e comezan o seu labor de aportación dos informes e documentación preceptivos, principalmente o informe social e a proposta de proxecto de integración social -e socioeducativa, no seu caso de menores-, o que deben completar no prazo dun mes, que neste caso sobrepasouse amplamente. Porén, se os procedementos deste tipo non se coñecen coa celeridade que requiren perden o seu sentido, posto que trátase de abordar situacións de exclusión ou risco de exclusión que denotan necesidades persoais e familiares que non admiten demoras.
3. Agora a resolución atópase pendente da consellería, a que se enviou o expediente o 18 de maio, polo que non venceu o prazo de resolución que regula o art. 37.1 da Lei 10/2013 (“unha vez finalizada a instrución do expediente, o órgano competente de ámbito provincial da Administración autonómica elaborará a correspondente proposta de resolución e ditará a resolución, que deberá ser notificada no prazo de dous meses desde a entrada da solicitude da Risga en calquera dos rexistros do órgano competente para resolver”).
4. Do coñecido despréndese que o ente local incorreu nun retraso do cumprimento da súa obriga de aportar información respecto da situación social dos reclamantes, e en xeral de informar e instruír o procedemento.
5. A persoa que reclamou por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protexidos na Constitución Española, que ampara os dereitos á asistencia e prestacións sociais suficientes ante situacións de necesidade (art. 41). Como consecuencia do

anterior, os poderes públicos, entre eles a administración autonómica, teñen a obrigaón principal de protexer os dereitos mencionados, segundo o establecido no artigo 53 do Texto Fundamental.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facer chegar ao Concello de Redondela a seguinte recomendación:

*Que nas solicitudes de Risga ese concello aporte a documentación da súa responsabilidade no prazo legalmente previsto, sen demoras inxustificadas que prexudican as persoas afectadas; e que teña en conta que estas solicitudes deben considerarse prioritarios pola súa natureza, posto que pretenden atender con urxencia situacións de necesidade que afectan a persoas en situación de exclusión ou en risco de padecela.*

**Resposta do Concello de Redondela:** recomendación aceptada

### V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

Como adiantamos na Introducción, as queixas relacionadas con axudas por exclusión social ou risco de caer nela son as máis numerosas e requiren unha inmediata solución, posto que se a intervención se demora perden o seu sentido. Comprobamos atrasos tanto dos concellos que interveñen na primeira fase como da consellería competente para resolver. Con todo, a maioría das respostas ás queixas foi satisfactoria, normalmente porque con ela se anunciaba unha solución xa aplicada ou inminente. Por tanto, despois das queixas a situación non se prolongou.

As queixas por risgas xa non son tan abundantes e as respostas a queixas e recomendacións son máis adecuadas, en especial nos últimos meses do ano que analizamos. Agora a maior parte das queixas por risgas non se refiren ás amplas demoras que apreciamos antes, senón a aspectos engadidos ao recoñecemento das rendas, fundamentalmente aos atrasos ou ao recoñecemento de novos tramos ou complementos. Estes problemas relaciónanse coa falta de desenvolvemento da lei; o decreto previsto atópase demorado, o que afecta os complementos. Despois da nosa intervención a consellería comprometeuse a liquidar esta importante carencia.

Realizamos un importante esforzo para liquidar disfuncións apreciadas na organización da repartición de alimentos. En concreto propiciamos acordos para que os bancos de alimentos coordinen as súas entregas con algunhas entidades de repartición para optimizar o seu labor.

Outro aspecto relevante foi a necesidade de abordar os casos de pobreza enerxética. Reclamamos o aumento das axudas para afrontar determinados gastos de servizos esenciais.

As queixas en materia de dependencia diminuíron. Ademais, agora non se refiren tanto a atrasos, que antes eran moi comúns, e si a problemas cos copagos, a diminución das libranzas ou a redución das intensidades dos servizos. Tivemos numerosas queixas polas revisións dos programas de atención. Esas revisións resultaron prexudiciais, pero eran acordos coas normas aprobadas para ter en conta parámetros como a renda e o patrimonio.

En dependencia apreciamos un significativo cambio. A Consellería de Política Social abordou unha situación prexudicial que poñemos de relevo desde hai anos: os numerosos e prolongados atrasos nas solicitudes de prestacións económicas por coidados na contorna familiar. A maioría dos atrasos que afectaban a grandes dependentes eran por esta causa. Desbloqueouse unha importante partida para solucionar este grave problema e as súas consecuencias empezaron a notarse cando as repostas a estas queixas comezaron a ser positivas. Para promover este cambio realizamos numerosos comentarios nos informes, formulamos moitas recomendacións e mantivemos reunións cos responsables da consellería. Debemos destacar o efecto positivo que tivo a nosa demanda e a súa actual recepción pola consellería.

Aínda resultan insuficientes as prazas de servizos para a dependencia e a súa consecuencia lóxica son as listas de espera. A carencia de prazas residenciais é máis acusada nas contornas urbanas. A consellería comprometeuse a corrixir esta circunstancia mediante un plan que equilibre territorialmente a oferta e a demanda para evitar os ingresos en centros afastados e o consecuente desarraigamento.

As persoas con discapacidade intelectual vense especialmente prexudicadas pola carencia de prazas na transición da etapa escolar á de dependencia. Puxémolo de relevo e a Consellería de Política Social comprometeuse a evitar ese efecto.

No medio rural parécense as carencias do sistema de transporte adaptado. As queixas por esta causa son menos que en anos anteriores; con todo, permanecen as das persoas que precisan grandes rutas. Ás persoas que van e veñen as fins de semana a través do 065 restrinxíuselles o servizo, pero algunhas desas restricións corrixíronse despois da nosa intervención.

As persoas xordas seguen tendo dificultade para o acceso á cultura e ao lecer, especialmente aos cines. Consequimos que a maioría conten con instalacións apropiadas, pero carecen dos complementos tecnolóxicos necesarios. Despois da nosa demanda a consellería competente comprometeuse a solucionar esta cuestión.

## ÁREA DE EMIGRACIÓN E TRABALLO

## I. INTRODUCCIÓN

A área de emigración e traballo abarca as materias relacionadas con emigración e inmigración, traballo e seguridade social.

Nesa área recíbese un volume importante de queixas cuxa competencia corresponde ao Defensor del Pueblo xa que, pola materia que se contempla no apartado de traballo e seguridade social, boa parte das actuacións administrativas obxecto de supervisión correspóndense con órganos dependentes da Administración central do Estado (solicitude de pensións, prestacións de desemprego, recoñecemento de incapacidades, etc.).

No que se refire á área de traballo e seguridade social, o Estado ten competencia exclusiva sobre a lexislación laboral, sen prexuízo da súa execución polos órganos das Comunidades Autónomas (artigo 149.1.7º).

No artigo 29.1 do Estatuto de autonomía de Galicia establécese que corresponde á Comunidade Autónoma a execución da lexislación do Estado en materia laboral, asumindo as facultades, competencias e servizos que neste ámbito, e no nivel de execución, ostenta actualmente o Estado con respecto ás relacións laborais, sen prexuízo da alta inspección deste.

Así mesmo no artigo 33.2 establécese que en materia de seguridade social corresponderá á Comunidade Autónoma o desenvolvemento lexislativo e a execución da lexislación básica do Estado, salvo as normas que configuren o réxime económico da mesma. Correspóndelle tamén á nosa comunidade a xestión do réxime económico da seguridade social en Galicia, sen prexuízo da caixa única.

A maioría das queixas que foron atendidas nesta área refírense a cuestións cuxa competencia lle corresponde ao servizo público de emprego de Galicia, de forma que se admiten a trámite para seguir o procedemento habitual de investigación.

Mediante o Decreto 289/1997, do 9 de outubro, a Comunidade Autónoma de Galicia asumiu as funcións e servizos transferidos pola Administración do Estado referidos á xestión realizada polo Instituto Nacional de Empleo no ámbito do traballo, o emprego e a formación, correspondéndolle á Consellería de Traballo e Benestar o exercicio das competencias e funcións, entre outras materias, no relativo ás políticas activas de emprego. Con data 5 de outubro de 2015 publícase o Decreto 116/2015, polo que se

establece a estrutura orgánica da Xunta de Galicia pasando a Consellería de Economía, Emprego e Industria a ter entre outras as competencias de propoñer e executar as directrices xerais do goberno no ámbito laboral, que engloba as competencias en materia de políticas activas de emprego e política laboral, a través da Secretaría Xeral de Emprego.

O DOG do 13 de xaneiro de 2015 publicaba a orde do 30 de decembro de 2014 pola que se establecen as bases reguladoras das axudas e subvencións para os obradoiros de emprego dentro dos programas mixtos de emprego e formación da Comunidade Autónoma de Galicia e procédese á súa convocatoria para o ano 2015. Correspondíalle á entón Consellería de Traballo e Benestar, para o exercicio de 2015, a xestión das subvencións e axudas públicas das políticas activas de emprego, entre as que están as medidas dirixidas a incrementar a empregabilidade das persoas desempregadas, mellorando as condicións do mercado de traballo, no marco da Estratexia Europa de Emprego, do Programa Nacional de Reformas, da Estrategia española de activación para o emprego (2014-2016) do respectivo Plan Anual de Política de Emprego (PAPE) e no campo da colaboración institucional e o diálogo social entre o Goberno galego e os axentes económicos e sociais de Galicia.

As recomendacións da Unión Europa en materia de emprego diríxense a que os estados membros deben descentralizar a xestión das políticas de emprego, de forma que estas se acheguen e adapten ás necesidades concretas de cada territorio e á realidade do mercado de traballo legal coa finalidade de lograr unha estratexia de acción común.

Estas directrices poñen especial fincapé na importancia de creación de postos de traballo a nivel local desde a perspectiva de que existen novos nichos de emprego susceptibles de xerar novos postos de traballo, sendo no ámbito local onde se atopan as maiores posibilidades de detección e aproveitamento en beneficio do emprego.

No que respecta ao apartado de emigración e inmigración, as competencias están asignadas ao Ministerio do Interior en relación ás queixas relativas a permisos de traballo e residencia que son os motivos de queixas máis habituais.



## II. DATOS CUANTITATIVOS

No ano 2015 presentáronse 115 queixas nesta área. Foron admitidas a trámite 38 das cales 31 foron concluídas e 7 atópanse en tramitación.

Foron remitidas ao Defensor del Pueblo 56, das cales 38 eran sobre o mesmo tema, e 21 queixas foron inadmitidas.

A maior parte das queixas admitidas estaban relacionadas co emprego, obradoiros de emprego, cursos de formación, 23; 6 con asuntos relacionados coa seguridade social e o resto tratan diferentes asuntos: reagrupamento familiar, reclamación de devolución de axudas a un negocio, titulación esixida para bolsas no Parlamento Galego, etc.

A maior parte das queixas inadmitidas afectaban a competencias xudiciais, a relacións xurídico-privadas, denegacións de incapacidade laboral, débedas coa seguridade social, renovación de documentos a persoas estranxeiras, etc.

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	115		78	
Admitidas	38	33,04 %	38	48,71 %
No admitidas	21	18,26 %	21	26,93 %
Remitidas ao Defensor del Pueblo	56	48,80 %	19	24,36 %

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	31	81,58 %	31	81,58 %
En trámite	7	18,42 %	7	18,42 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución en algún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite o 31-12-2015
2013	0	1	1	1	0
2014	4	7	11	11	0

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

Como consta no apartado anterior, o número de queixas admitidas a trámite elévase a un total de 38, sendo as máis numerosas aquelas que se refiren ao emprego, centradas principalmente en cursos de formación, mentres que as referidas á seguridade social e emigración resultan menos relevantes, pois como afirmamos correspóndense a materias cuxa principal ámbito de actuación é estatal.

#### 1. Traballo.

Unha parte importante das queixas recibidas relaciónanse coa convocatoria e bases reguladoras das subvencións para o fomento do emprego, e atrasos na percepción de axudas ás que teñen dereito os participantes neses cursos de formación.

Na queixa Q/12600/15, ponse de manifesto a discriminación que sente o denunciante, por non poder acceder á convocatoria de subvencións para o fomento do emprego nas entidades sen ánimo de lucro, ao esixir as bases que teñen que levar un tempo mínimo empadroados, negándoselles así o dereito para participar no proceso de selección.

Respóndenos o concello afectado que son convocatorias realizadas coa finalidade de fomentar a contratación exclusivamente de persoas empadroadas no municipio, esixíndolles así un período mínimo de empadramento, para o fomento do emprego entre os veciños e veciñas do municipio, de tal forma que nestes anos de crise, se poidan conseguir o maior número de postos de traballo reducindo a porcentaxe de desempregados, buscando a mellora na información, formación e asesoramento das persoas en situación de desemprego.

Entendemos que o concello é competente, tal como nos informa, para a aprobación das bases nos termos indicados, por canto que a condición que impoñen ás entidades beneficiadas, de que o persoal que contraten teña que cumprir o requisito de empadramento esixido, é unha condición necesaria para cumprir a finalidade da convocatoria, tendo en conta as competencias recollidas no artigo 127.1.h) da Lei 7/1985, do 2 de abril, Reguladora das Bases de Réxime Local.

Noutros casos as queixas preséntanse contra a Orde da Consellería de Traballo e Benestar, que establece as bases reguladoras da convocatoria pública de subvencións para a programación de accións formativas dirixidas prioritariamente a persoas traballadoras desempregadas, ao entender que é discriminatoria por considerar que nela se establece unha desigualdade, con base na idade, para a participación nos cursos. Normativa que relega ao denunciante por razón da idade, a pesar de ser un parado de longa duración.

É este o caso exposto na queixa H.9.Q/13010/15. Solicitado o informe correspondente á consellería, esta remítenos escrito no que nos informa que o Real Decreto 395/2007, polo que se regula o subsistema de formación profesional para o emprego, establece, no seu artigo 5.3 que a fin de garantir o acceso á formación de traballadores con maior dificultade de inserción ou de mantemento no mercado de traballo, poderán ter prioridade para participar das accións formativas, entre outros, os desempregados pertencentes aos seguintes colectivos: mulleres, mozos e mozas, persoas con discapacidade, vítimas do terrorismo e de violencia de xénero, desempregados de longa duración, maiores de 45 anos ou persoas en risco de exclusión social, de acordo co previsto en cada caso polas prioridades establecidas na política nacional de emprego, nos plans de execución da Estratexia Europa de Emprego e nos Programas operativos do Fondo Social Europeo.

En aplicación disto, a orde que regulaba esta convocatoria, do 30 de decembro de 2014, establece no seu artigo 47 que terán preferencias para a participación nos cursos os seguintes colectivos de persoas desempregados, entre eles os menores de 30 anos, sempre que pertencen a algún dos colectivos que sinala. Por tanto os menores de 30 anos non gozan da consideración de colectivo prioritario polo mero feito de ser novos, senón que ademais deben de estar incluídos nalgún dos outros colectivos de carácter prioritario relacionados na mesma. Non existe, por tanto, na orde do 30 de decembro, esta discriminación positiva denunciada na queixa a favor da xente nova en consideración unicamente da súa idade, e, ademais, a denunciante ao ter a consideración de parada de

longa duración, goza da consideración de colectivo prioritario para participar nas accións formativas que regula a citada orde.

Noutros casos a queixa pon de manifesto unha selección irregular dos alumnos en obradoiros municipais, tal como se nos comunica na queixa H.9.Q/14436/15. Solicitada a correspondente información, a Consellería de Traballo e Benestar comunícanos que a persoa que presentou a queixa, aparecía incluído na relación provisional de alumnos seleccionados. Esta relación provisional foi obxecto dunha reclamación, ao considerar unha persoa excluída que non se baremaran correctamente os méritos achegados polos candidatos.

Ao comprobar que efectivamente a Comisión Mixta non tivera acceso aos datos de vida laboral, procedeuse a confeccionar unha nova lista de alumnos onde o denunciante quedou como suplente na actividade formativa na que nun principio estaba seleccionado. Ante iso, presentou unha nova reclamación que se desestimou ao considerar que non esgotara a totalidade das prestacións sociais ás que tiña dereito.

En definitiva, considerou a Dirección Xeral de Emprego e Formación da Consellería de Traballo e Benestar que o proceso selectivo no mencionado obradoiro de emprego, someteuse aos principios de publicidade, obxectividade, transparencia, igualdade e non discriminación que se esixe aos empregados públicos no exercicio das súas funcións, considerando que a selección se realizou de forma correcta e conforme á normativa vixente.

Presentáronse varias queixas polos atraso no pago das bolsas e axudas para persoas desempregadas que participan en accións formativas. Solicitudes presentadas e aprobadas cuxo pago se demora, ocasionando prexuízos ás persoas afectadas tendo en conta a situación de desemprego, nalgúns casos sen cobrar prestacións, na que se atopan as persoas participantes nas accións formativas.

Requirida a correspondente información sobre o problema que motivaba as queixas á Consellería de Economía, Emprego e Industria, estamos, na data en que se realiza este informe, á espera de que se nos envíe a información solicitada.

Aínda que non se pode encadrar neste apartado, na queixa H.9.Q/12500/15 infórmase do atraso no pago da anualidade de 2014 das persoas pertencentes ao colectivo de extraballadores da extinta empresa SINTEL.

Despois da investigación aberta o problema resolveuse, estando orixinado polo incorrecto libramento de fondos do Servizo Público de Empleo Estatal, que impediu á Xunta incluír nos Orzamentos para 2014 os importes correspondentes a estes créditos, tendo que xeralos no 2015.

Nalgún caso as queixas refírense á discriminación na concesión de cursos de formación solicitando dar a coñecer a puntuación obtida por cada un dos solicitantes nas resolucións de accións formativas para desempregados (AFD), alegando que nas bases figuran os baremos pero que logo non se publican os puntos, dando lugar a posibles situacións de discriminación ou indefensión.

Aínda que non existe ningunha recomendación neste sentido, quizá fose conveniente que á hora de facer público os resultados da convocatoria se fixese constar a puntuación alcanzada por cada un dos solicitantes.

## **2. Seguridade Social**

Polo que respecta ás queixas en materia de seguridade social, debemos sinalar que a súa incidencia numérica non conxunto da área é moi pouco significativa e as cuestións que expoñen xeralmente quedan á marxe do ámbito de competencia autonómica.

Foron varios os expedientes abertos: por negativa ao recoñecemento dun accidente laboral, retirada de pensión de xubilación, pensión por incapacidade permanente, denegación de pensión de orfandade e incapacidade laboral; a maior parte das queixas foron arquivadas al solicitar que ampliasen os datos para poder valorar a queixa e iniciar a nosa actuación, sen que respondesen imposibilitando así a nosa función.

A maioría das queixas presentadas foron trasladadas ao Defensor del Pueblo por tratarse de asuntos que escapan ás funcións establecidas no artigo 1.3 dá a lei do Valedor do Pobo.

## **3. Queixas remitidas ao Defensor del Pueblo.**

Como xa afirmamos son 56 as queixas que remitimos ao Defensor del Pueblo, das cales 38 facían referencia a unha denuncia presentada ante a Inspección de Traballo por un grupo de traballadores eventuais do Porto de Vigo. Foron remitidas ao Defensor del Pueblo por referirse a reclamación a actuacións realizadas por un órgano dependente do Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Varias das queixas presentadas facían referencia a cuestións relacionadas con expedientes de concesión da nacionalidade española ou trámites consulares no exterior, todas elas relacionadas co Ministerio de Justicia.

Tamén se remitiron ao Defensor del Pueblo varias queixas relacionadas co INSS que facían referencia a discrepancias con valoracións médicas, denegación de prestacións, etc.

#### **4. Queixas non admitidas a trámite.**

O motivo máis frecuente de inadmisión atópase no carácter xurídico-privado da relación afectada pola queixa, o que impide a intervención desta institución ao supervisar esta unicamente as actuacións da Administración da Comunidade Autónoma e dos seus entes e empresas públicas ou dependentes, así como a da Administración Local naquelas materias que son competencia da nosa Comunidade.

Outras causas de inadmisión débense a que non existían actuacións administrativas previas á presentación da queixa ou por ser competencia xudicial.

#### **IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO**

Para a tramitación das queixas incluídas nesta área, non foi necesario impulsar a súa resolución mediante recomendacións, suxestións ou a formulación de recordatorios de deberes legais.

#### **V- CONSIDERACIÓNS FINAIS**

É de apuntar a menor incidencia que esta área ten na actividade supervisora do Valedor do Pobo debido a que un número importante das incidencias rexistradas afectan a cuestións relacionadas con áreas e materias que non son obxecto das competencias desta institución e si o Defensor del Pueblo, que afectan a organismos da Administración central do Estado ou dependentes dela. Destaca tamén o número de queixas inadmitidas por referirse a relacións laborais entre persoas privadas ou cuestións pendentes de que se diluciden no ámbito xudicial.

Observamos como a maior parte das queixas se relacionan con accións formativas orientadas ao acceso ao emprego e á posta en marcha de novas empresas e actividades comerciais, afectándolle a maioría á Consellería de Economía, Emprego e Industria. Non

apreciamos irregularidades nas actuacións da administración, a cal se limita á aplicación estrita da normativa vixente nesta materia, aínda que si quixésemos destacar a conveniencia dunha resposta máis rápida por parte da administración ás queixas ou demandas dos cidadáns, demora que observamos tamén nesta institución na nosa relación coa administración responsable desta materia.

De todos os xeitos e asumindo que efectivamente non foi necesario efectuar recomendacións nin suxestións dirixidas á administración, si consideramos oportuno, - como xa fixemos constar en anteriores informes-, que debe procurarse un especial esmero no trato ao cidadán por parte dos responsables encargados dos postos de atención ao público e unha resposta máis rápida, sen dilacións, aos problemas que estes expoñen.

Como punto final queremos facer un comentario especial sobre as queixas que poñen de manifesto as demoras que se producen no pago das bolsas e axudas a persoas desempregadas que participan en accións de formación profesional para o emprego.

A explicación que se nos dá é que para aboar eses pagos ten que esperar a que se abra o orzamento para poder tramitar os expedientes ante intervención para a súa fiscalización e poder proceder posteriormente ao seu aboamento.

Non parece razoable nin xustificable que estas persoas, desempregadas e con serias dificultades económicas, teñan que esperar ao mes de abril para cobrar unhas axudas aprobadas o ano anterior e finalizando as accións formativas moitos meses antes.

Consideramos necesario que as operacións orzamentarias e contables do peche dun exercicio e de apertura do seguinte se realicen no menor prazo posible para evitar demoras nas obrigacións formalmente recoñecidas, evitando o prexuízo a terceiros, tendo en conta que no caso que nos ocupa son persoas desempregadas e en situación de necesidade.





## AREA DE SANIDADE

## I. INTRODUCCION

A Constitución Española recoñece de forma expresa o dereito á protección da saúde no primeiro apartado do seu artigo 43, establecendo no segundo parágrafo que compete aos poderes públicos organizar e tutelar a saúde pública a través de medidas preventivas e das prestacións e servizos necesarios, engadindo que a lei establecerá os dereitos e deberes de todos respecto diso. Ademais, o mesmo artigo recolle nun terceiro apartado que os poderes públicos fomentarán a educación sanitaria, a educación física e o deporte, e que así mesmo, facilitarán a adecuada utilización do lecer. Posteriormente, este dereito, desenvolveuse lexislativa, institucional e organizativamente co resultado da creación dun Sistema Nacional de Saúde que ofrece prestacións con carácter tendencialmente universal e igualitario.

No noso país, a organización do sistema sanitario nun estado de autonomías implica unha análise máis complexa da situación, e obriga a traer a colación, non só a normativa estatal senón tamén a galega. A Lei 14/1986 xeneral de sanidade ten condición de norma básica e permite o desenvolvemento do mandato constitucional do artigo 43 mencionado. Esta ferramenta legal configura o Sistema Nacional de Saúde, pero á súa vez, proporciona a cobertura necesaria para organizar adecuadamente as competencias que en materia de sanidade confire a Constitución Española ás comunidades autónomas, pois esta lei permite poñer en funcionamento os procesos de transferencias de servizos, dispositivo sanitario suficiente como para atender as necesidades sanitarias da poboación residente nas súas respectivas xurisdicións.

Esta configuración, caracterizada pola división de competencias entre a Administración estatal e as comunidades autónomas, adxudica ao Estado competencias exclusivas sobre sanidade exterior, bases e coordinación xeral da sanidade, lexislación sobre produtos farmacéuticos, lexislación básica e réxime económico da seguridade social, sen prexuízo da execución dos seus servizos polas comunidades autónomas. As competencias das comunidades autónomas son todas aquelas que non corresponden, loxicamente, ao Estado, polo que os devanditos entes, en consecuencia, poden ditar normas de desenvolvemento e complementarias das leis básicas do Estado no exercicio das atribucións que lles atribúen os correspondentes estatutos de autonomía, ademais das competencias en materia de execución, administración e xestión.

Centrándonos xa no noso territorio, o Estatuto de autonomía galego fai efectivas as directrices anteriores no seu artigo 33.1, que ampara a promulgación da Lei 8/2008 de saúde de Galicia, actualmente en vigor, co obxecto de exercitar todas as accións que

permitan facer efectivo o dereito constitucional á protección da saúde no marco das competencias atribuídas polo Estatuto de Galicia, mediante a ordenación do sistema de saúde galego, que comprende aos sectores sanitarios público e privado, a regulación do sistema público de saúde de Galicia e as disposicións sobre os dereitos e deberes sanitarios da cidadanía galega, así como dos instrumentos que garantan o seu cumprimento.

Coa presentación anterior, é fácil comprender como o desenvolvemento paulatino de lexislación estatal básica de referencia afecta o territorio galego, polo que as reformas lexislativas estatais en materia de sanidade, publicadas no ano 2012 (como o Real Decreto-lei 16/2012, do 20 de abril, para garantir a sustentabilidade do SNS e mellorar a calidade das súas prestacións) supuxeron cambios transcendentais na configuración do dereito á protección da saúde. Estas directrices tiveron unha repercusión directa no sistema sanitario galego, véndose alterados os trazos esenciais configuradores do noso modelo público de asistencia sanitaria co fin de implementar medidas de sustentabilidade financeira que permitisen manter un dos alicerces fundamentais do noso estado de benestar como é o da asistencia sanitaria.

A implantación de medidas especialmente controvertidas como as que afectaron á universalidade e á gratuidade das prestacións sanitarias derivaron nun incremento considerable de reclamacións de cidadáns, cuxo rexistro empezou a notarse no ano 2013, continuando no 2014. O exercicio 2015 vén consolidar a tendencia xa sinalada dos dous anos anteriores, volvendo consignarse un importante volume de queixas que recollen reivindicacións xa existentes desde que se implantaron as medidas correctoras para tratar de paliar a situación de crise económica declarada en España.

Aínda que en informes anteriores xa se puxeron de manifesto os aspectos fundamentais desta reforma sanitaria, que viñeron a configurar un novo marco socio-sanitario, resulta interesante reflectilas novamente neste documento, dado que a pervivencia destas continúa condicionando o tipo de solicitudes de amparo que chegan ao Valedor do Pobo.

A modificación máis transcendente rexístrase en materia farmacéutica co novo sistema de copago das prestacións de medicamentos e outros produtos farmacéuticos. A partir da vixencia desta norma, a achega que lles corresponde a todos os pacientes, sexan activos ou pensionistas, resulta proporcional ao seu nivel de renda. Unicamente, contéplase a exención da achega en determinados supostos como afectados da síndrome tóxica, certas discapacidades, perceptores de rendas de integración social, os que non perciban

pensións contributivas, parados tras a perda do subsidio de desemprego e os que teñan tratamentos derivados de accidentes de traballo e enfermidade profesional.

En canto á prescrición de medicamentos e produtos sanitarios, o Real Decreto-lei 16/2012 inclúe medidas que afectan directamente á prestación farmacéutica como é a posibilidade de prescrición por denominación comercial, ou á ampliación dos supostos de exclusión da prestación farmacéutica no sistema nacional de saúde de medicamentos e produtos sanitarios, ou ao sistema de fixación dos prezos para os medicamentos e de prezos de referencia.

Tamén se modifica o “catálogo de prestacións do SNS”, que é substituído pola “carteira común de servizos”, na que se diferencia entre varias categorías de prestacións ou servizos, en función do seu financiamento con cargo aos fondos públicos, establecéndose tres modalidades: básica, suplementaria e de servizos accesorios. Contémplase a posibilidade de que as comunidades autónomas poidan aprobar as súas carteiras de servizos introducindo técnicas, tecnoloxías ou procedementos non contemplados na carteira común, de forma que a carteira común é a que fixa o montante que financia o Servizo Nacional de Saúde, mínimo garantido en calquera parte do territorio español, pero que pode ser complementado pola comunidade autónoma.

Por último, hai que destacar unha materia especialmente controvertida como é a recuperación do concepto de asegurado, que permitiu volver vincular o dereito ao acceso da protección da saúde en función da vinculación dos cidadáns coa Seguridade Social, prescindindo do carácter universal do dereito á protección da saúde. Esta modificación supuxo que os inmigrantes irregulares deixaron de ser beneficiarios da tarxeta sanitaria a partir do 1 de setembro de 2012 podendo beneficiarse da asistencia sanitaria soamente en caso de enfermidade grave ou accidente a partir desa data (exceptuando ás embarazadas e os menores de idade que si terán recoñecido o dereito). Algunhas comunidades autónomas executaron diversas medidas para atender a este colectivo, variando así a atención dun territorio a outro. Nalgúns casos pídense tres meses de empadramento, noutras seis, hainas que esixen non superar un máximo de ingresos. En Galicia, implantouse o *Programa de protección social da saúde pública*.

Como xa adiantamos, estas modificacións, en vigor desde hai xa máis de tres anos, seguen estando de plena actualidade ao fundamentar unha boa parte das queixas que chegan a esta institución en materia de sanidade. A normativa estatal sanitaria máis recente, como o Rexistro de Actividade de Atención Especializada (RD 69/2015) ou a Regulación da indicación, uso e autorización de dispensación de medicamentos e

produtos sanitarios de uso humano por parte dos enfermeiros (RD 954/2015) non tivo transcendencia a nivel de apertura de expedientes de queixa no Valedor do Pobo.

En canto á lexislación galega, pódese afirmar que a última normativa tampouco xerou reclamacións na nosa defensoría. Poderíamos destacar aquí o Decreto 54/2015 sobre o procedemento e efectos da garantía do dereito á segunda opinión médica, ou o Decreto 55/2015 para o exercicio do dereito a libre elección de persoal médico de familia, pediatra e enfermería en atención primaria, e centro ou complexo hospitalario por problema de saúde novo. Con todo, e a pesar de que non é tan actual, a Lei 12/2013 de garantías de prestacións sanitarias (aprobada xa no ano 2013) entrou en vigor en marzo de 2014, introducindo medidas relativas a tempos de espera (para consultas, probas e intervencións cirúrxicas), á posibilidade de optar por centros privados, ou á consulta telefónica, o que está a dar orixe a día de hoxe a un destacado volume de solicitudes de intervención do Valedor do Pobo polo incumprimento das disposicións nela recollidas.

Non cabe dúbida que as medidas implantadas nos últimos anos condicionaron o contido dos expedientes de queixa que se tramitan na institución, e por tanto a agrupación e presentación da nosa actividade. Con todo, tamén é preciso sinalar que o valedor do pobo galego segue recibindo reclamacións cuxa fundamentación se basea en presuntas vulneracións de dereitos que xa viñan rexistrando de forma habitual nos últimos anos, algunhas xeradas ou agravadas pola particular e excepcional época de crise económica que nos tocou vivir, e outras encardinadas na ordinaria prestación de servizos sanitarios. Así, a relación entre profesionais da sanidade e usuarios, as discrepancias sobre valoracións médicas ou a xestión das listas de espera, continúan sendo materias de supervisión por parte desta institución.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

Durante o exercicio 2015, na área de sanidade iniciáronse un total de 895 queixas, un número notablemente inferior ao rexistrado no ano anterior, pero que ten unha clara explicación: durante o ano 2014 recibíronse varios conxuntos de queixas múltiples con idéntico contido que supuxeron un destacado aumento do total de expedientes. No período 2015, aínda que tamén se rexistraron queixas colectivas, o número de asinantes en cada unha delas foi inferior. De aí, que para realizar unha comparativa equilibrada que permita facer unha análise cuantitativa co ano anterior, a desagregación debe realizarse tendo en conta por unha banda o total de queixas recibidas (total reclamantes), e por outra, o número de queixas rexistradas contabilizando como un único expediente o grupo de queixas idénticas ao que nos referimos (total asuntos).

A presentación dos datos cuantitativos require expoñelos de forma que permita unha análise proporcionada, para o que se diferencian dúas columnas no cadro comparativo incluído a continuación: unha que computa a totalidade de expedientes iniciados no exercicio (total reclamantes) e outra que suma o número de queixas rexistradas contabilizando como un único expediente os dous grupos de queixas de idéntico contido ao que nos referimos (total asuntos).

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	895		256	
Admitidas	880	98,32 %	241	98,32 %
Non admitidas	15	1,68 %	15	1,68 %
Remitidas ao Defensor do Pobo	0	0 %	0	0 %

A situación das queixas admitidas a trámite é a seguinte:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	815	92,61	176	73,03
En trámite	65	7,39	65	26,97

No relativo á situación das queixas presentadas en anos anteriores, cuxo trámite estivo activo durante o ano 2015, o cadro é o seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2013	3		3	3	0
2014	73		73	73	0

Como pode apreciarse nos cadros estatísticos anteriores, do total das 895 reclamacións recibidas no Valedor do Pobo, unicamente resultaron inadmitidas 15 queixas, sendo os motivos da súa inadmisión, por unha banda, a existencia dun proceso xudicial aberto polo mesmo asunto; por outra, a falta de concreción do problema referenciado polo actuante; e por último, a falta de intervención dunha administración pública ao referirse a controversia a unha relación entre persoas privadas. Todas estas causas atópanse expresamente contempladas na Lei do Valedor como supostos de inadmisión.

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

No apartado introdutorio desta área, avanzamos xa que os problemas xurdidos por mor das medidas adoptadas para afrontar a especial situación económica sufrida polo noso país nos últimos anos, seguen estando vixentes en boa medida durante o ano 2015. Tal e como xa sucedeu no período 2014, as modificacións legislativas levadas a cabo para “reforzar a sustentabilidade, mellorar a eficiencia na xestión, promover o aforro e as economías de escala” (exposición de motivos do Real Decreto-lei 16/2012), continúan dando lugar á apertura de numerosos expedientes nos que os interesados denuncian a minoración de recursos humanos e materiais no sistema de saúde ou a implicación no financiamento dos medicamentos a través do servizo de prestación farmacéutica. Outro tipo de queixas como as relativas á xestión das listas de espera, as valoracións médicas, o trato recibido polo persoal sanitario ou as directamente relacionadas coa xestión administrativa, seguen formando parte do grupo de materias que orixinan a intervención do Valedor como alto comisionado dos dereitos humanos en Galicia, e que, aínda que foron materias habituais sobre as que se solicitou a intervención desta institución, tamén é certo que se viu incrementado o número de actuacións sobre as mesmas desde o inicio da crise económica mencionada.

#### 1. Xestión das listas de espera

Na Comunidade Autónoma de Galicia recoñécese expresamente aos usuarios do sistema de saúde, o dereito para obter unha garantía de demoras máximas, de modo que determinadas prestacións sanitarias financiadas publicamente sexan dispensadas nuns

prazos previamente definidos e coñecidos (artigo 12.2 da Lei 8/2008 de saúde de Galicia). A concreción destas garantías prodúcese mediante a publicación da Lei 12/2013 de garantías de prestacións sanitarias, vixente desde o 3 de marzo de 2014, a cal introduce medidas relativas aos tempos de espera para consultas, probas e intervencións cirúrxicas; a posibilidade de optar por centros privados; ou a consulta telefónica. No que respecta ás listas de espera, esta norma implanta un sistema de clasificación en prioridades baseado nos aspectos clínicos, funcionais e sociais do paciente. Recóllese expresamente un tempo máximo de 60 días para as intervencións cirúrxicas e de 45 días tanto para as consultas externas como para as probas diagnósticas.

A interpretación da norma non deixa lugar a dúbidas en canto aos tempos máximos de espera que deben esixirse, pero a aplicación práctica da mesma non alcanzou a súa plena eficacia xa que, o número de pacientes e os recursos existentes dificultan o pleno alcance deste dereito. Así, o número de expedientes de queixa iniciados por mor da existencia dunha demora nos prazos de espera para unha intervención, consulta ou diagnóstico segue sendo elevado no ano 2015, alcanzándose un total de 71. Este volume de intervencións non difire demasiado en cantidade das actuacións levadas a cabo en anos anteriores, polo que se confirma unha tendencia estable neste tipo de asuntos.

Debemos sinalar que, igual que se mantén unha mesma liña cuantitativa de expedientes, no aspecto cualitativo tamén persiste unha resposta satisfactoria por parte da consellería. Así, nunha porcentaxe moi elevada deste tipo de reclamacións o Valedor do Pobo recibe por parte da administración sanitaria un informe confirmatorio da resolución positiva do expediente ao indicarnos o adianto na data da consulta ou intervención prefixada, ou a concreción dunha cita para aquelas que non tiñan día establecido.

Os expedientes iniciados e resoltos satisfactoriamente no ano 2015 son os seguintes: Q/38, 51, 61, 108, 128, 155, 183, 204, 255, 896, 12198, 12216, 12475, 12485, 12501, 12513, 12523, 12542, 12564, 12587, 12598, 12780, 12826, 12893, 12903, 12906, 13003, 13009, 13019, 13030, 13392, 13397, 13407, 13436, 13518, 13521, 13533, 13536, 13653, 13914, 13929, 13931, 13986, 14013, 14029, 14030, 14059, 14146, 14161, 14377, 14450, 14604, 23071, 23114, 23121, 23171, 23350, 23475, 23492, 35666 e 35820/15. Por outra banda, no momento de peche deste informe, contabilizábanse un total de 11 expedientes que aínda non foran concluídos, e son: Q/13915, 14455, 23343, 23344, 23384, 23390, 34727, 35651, 35657, 35664 e 35789/15.

Neste apartado é necesario precisar que, non cabe dúbida de que a solución dada pola consellería ás reclamacións concretas tramitadas supón unha importante satisfacción



para o usuario. Con todo, non debemos esquecer que o problema de fondo non está liquidado en tanto que este tipo de reclamacións seguen orixinando a intervención do Valedor. A finalidade da normativa vixente é precisamente a de evitar dilacións excesivas nos tempos de espera para a atención de pacientes do sistema sanitario galego, tal e como recoñeceu a Lei 12/2013 de garantías de prestacións sanitarias. É un problema estrutural que debe ser corrixido pola administración, e con este obxectivo continúaase traballando no Valedor do Pobo.

## 2. Financiamento de gastos sanitarios

A evolución do gasto sanitario e o seu financiamento convertéronse nos últimos anos nun dos eixos principais do debate na xestión política e administrativa, pois non cabe dúbida de que o Sistema Nacional de Salud (SNS) e o das comunidades autónomas enfrontáronse a un compendio de dificultades derivadas non só da conxuntura económica crítica destes anos, senón tamén a un crecemento do gasto sanitario complexo derivado de diversas causas como é o envellecemento poboacional, a maior extensión e complexidade das enfermidades crónicas e o maior custo dos novos medios de diagnóstico ou tratamento, produtos de farmacia incluídos.

Aínda que o financiamento sanitario comprende varios apartados (farmacia, gastos de persoal, atención primaria, servizos hospitalarios e especializados, e traslado, prótese e aparellos terapéuticos), neste punto imos centrar na prestación farmacéutica, o acceso a determinados tratamentos e o reintegro de gastos.

Co fin de ter unha visión completa da situación do sistema sanitario público español, e poder comprender a orixe e tipo de expedientes tramitados polo Valedor do Pobo, é necesario mencionar varias cuestións:

1. No Estado español, a descentralización autonómica determina que actualmente, aínda que o Sistema Nacional de Salud é único para toda España, son as comunidades autónomas as que teñen as competencias na xestión sanitaria e as que organizan o orzamento destinado a soste os seus hospitais e centros de saúde.
2. A lexislación estatal establece unha carteira de servizos comúns para garantir a equidade e a accesibilidade a unha adecuada atención sanitaria en todo o territorio nacional. Os servizos contidos na devandita carteira non teñen a consideración de mínimos, senón de básicos e comúns, é dicir, os fundamentais e necesarios para levar a cabo unha atención sanitaria adecuada, integral e continuada a todos os usuarios.

A carteira común de servizos articúlase ao redor das seguintes modalidades: a) a carteira común básica de servizos asistenciais (comprende todas as actividades asistenciais de prevención, diagnóstico, tratamento e rehabilitación que se realicen en centros sanitarios ou sociosanitarios, así como o transporte sanitario urxente); b) a carteira común suplementaria (inclúe todas aquelas prestacións cuxa provisión se realiza mediante dispensación ambulatoria e están suxeitas a achega do usuario: prestación farmacéutica, prestación ortoprotésica, prestación con produtos dietéticos e o transporte sanitario non urxente); e c) a carteira común de servizos accesorios (inclúe todas aquelas actividades, servizos ou técnicas, sen carácter de prestación, que non se consideran esenciais e/ou que son coadxuvantes ou de apoio).

Xunto co anterior, establécese a carteira de servizos complementaria das comunidades autónomas, que, no ámbito das súas competencias, poderán aprobar as súas respectivas carteiras de servizos, que incluírán, cando menos, a carteira común de servizos do SNS, nas súas modalidades básica de servizos asistenciais, suplementaria e de servizos accesorios, a cal debe garantirse a todos os usuarios do mesmo. As CCAA poderán incorporar nas súas carteiras de servizos, unha técnica, tecnoloxía ou procedemento non contemplado na carteira común de servizos do SNS, para o que establecerán os recursos adicionais necesarios.

Estas cuestións teñen relevancia en tanto que en moitos expedientes de queixa reclámase tanto a asunción do gasto pola administración como as implicacións a nivel de desigualdades territoriais entre comunidades autónomas, que en ocasións se produce. Algunhas das queixas nas que se reivindica como punto principal o financiamento dun determinado fármaco, vacina ou proba, faise alusión tamén á desigualdade existente en materia de cobertura sanitaria con respecto a outras comunidades autónomas. A existencia dunha carteira complementaria determina que aqueles cidadáns que non ven cuberta unha determinada prestación na súa comunidade pero si noutra, insten a actuación do Valedor do Pobo ante o que consideran unha vulneración non só do dereito á protección da saúde, senón do dereito á igualdade.

Insistimos aquí no feito de que o Valedor do Pobo xa emitiu recomendacións sobre esta problemática, pois esta institución fixo fincapé na situación de asimetría asistencial no acceso a servizos sanitarios (e, por tanto, no goce o dereitos á protección da saúde) entre as distintas comunidades autónomas e que foi xa denunciada mesmo polas instancias internacionais que controlan o cumprimento das obrigacións xurídicas asumidas polo Estado en materia de dereitos humanos. Así, o Comité de Dereitos Económicos, Sociais e Culturais da ONU tivo ocasión de afirmar, na análise do último informe presentado por

España, que “ao Comité preocúpalle que a descentralización das competencias relacionadas cos dereitos económicos, sociais e culturais resultase nun goce dispar destes dereitos nas 17 comunidades autónomas (o que pode implicar unha vulneración do art. 2, par. 1 do Pacto, relativo á non discriminación) [polo que] O Comité insta o Estado parte para velar por que as disparidades entre comunidades autónomas en termos de investimento social e dos diferentes recortes realizados nos servizos públicos de benestar social, non resulten nun gozar inequitativo ou discriminatorio dos dereitos económicos, sociais e culturais” (cf. Observación núm. 9, doc. E/C.12/ESP/CO/5, 6 de xuño de 2012)”.

Por tal motivo, aínda que non se produza unha vulneración da normativa aplicable naqueles supostos nos que unha concreta prestación non estea contemplada na carteira común nin na complementaria galega, pero si noutras comunidades, o Valedor do Pobo considera que se debe dar un paso máis na procura da defensa dos dereitos fundamentais dos cidadáns, sendo básica e prioritaria a tutela do dereito á protección da saúde, e precisamente nesta liña debe buscarse o consenso e a igualdade nas prestacións sanitarias a nivel estatal.

Dito o anterior, convén agora agrupar e desenvolver tres tipos de gastos sanitarios cuxa relevancia na nosa institución resulta destacada:

#### A. Cobertura da prestación farmacéutica

Xa na introdución faciamos referencia ás importantes modificacións implantadas por mor da publicación do Real Decreto-lei 16/2012, destacando entre elas a que afecta as prestacións farmacéuticas. Esta norma fixa entre os seus obxectivos, a procura da equidade, eficiencia, coordinación e sustentabilidade, e con este ánimo viuse modificado substancialmente o catálogo de prestacións sanitarias da carteira de servizos comúns do Sistema Nacional de Saúde, principalmente no que afecta á achega dos medicamentos, o coñecido como copago farmacéutico.

A modo de resumo, sinalar que antes de xullo de 2013, os traballadores pagaban un 40% dos medicamentos, os pensionistas un 0% e os enfermos crónicos un 10%. Coa implantación do novo esquema de copago farmacéutico, elimínase a gratuidade excepto en pensións de rendas de inserción social / non contributivas e parados (salvo certos casos). Introduce o 10% de copago para pensionistas con ingresos inferiores a 100.000 euros (cun tope de 8 euros ao mes para ingresos menores a 18.000 euros e un tope de 18 euros para ingresos inferiores a 100.000 euros). En canto aos traballadores, continúa aplicándose o 40% para os que gañen menos de 18.000 euros, 50% para inferiores a

100.000 euros e 60% para ingresos superiores a 100.000 euros (sen topes, como ata a modificación normativa).

En conclusión, pasamos dun esquema de copago baseado basicamente na idade (a grandes liñas, pois xa se contemplaban os supostos de enfermidades crónicas e non todos os pensionistas son por idade, pero practicamente) a un copago baseado na renda e idade.

Esta situación orixinou multitude de queixas na nosa institución, sobre todo no 2013, reducíndose paulatinamente no 2014 debido, fundamentalmente, a que esta novo panorama foi sendo asumido progresivamente pola poboación, influíndo sen dúbida o mellorar a información sobre as novas porcentaxes de achega segundo o nivel de renda do usuario e o coñecemento da aplicación dos supostos de exención. Así, no ano 2015 tan só se iniciaron 3 queixas sobre esta materia.

Na primeira delas, a interesada indicaba que non se lle aplicaba o tramo de copago farmacéutico correcto, xa que ao ter rendas inferiores a 18.000 €, o límite que debería aplicarse era o de 8 €, cando na práctica estaba a achegar 18 € (para perceptores de rendas entre 18.000 e 100.000 €). A Consellería de Sanidade confirmounos que a cota de achega farmacéutica, asignada polo Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) tomando como base a declaración do IRPF correspondente ao ano 2013 (concretamente a suma das casas 411 e 419 do impreso oficial da declaración), correspondíase co tramo que se lle tiña asignado. Con esta información, instamos á reclamante para que, efectivamente comprobase os datos, sendo correcta a actuación da administración.

En canto ás outras dúas queixas iniciadas, nestes momentos atópanse en fase de resolución ao non recibir o informe da administración.

Nunha delas, a Q/158/15, cuestiónase a usabilidade da receita electrónica emitida polo sistema galego de saúde fóra da nosa comunidade.

A outra deu lugar ao expediente Q/34734/15, cuxo fondo vai máis aló da mera reclamación particular sobre a concreta aplicación do tramo de achega farmacéutica. Así, cuestiónase a propia normativa estatal ao considerar que se producen situacións de desamparo ao obrigar a certos enfermos a achegar a porcentaxe xenérica do 40% dos medicamentos cando carecen de ingresos económicos. É o caso dos parados que esgotan a prestación contributiva por desemprego, pero, que polas súas circunstancias persoais, non teñen dereito a un subsidio. Neste expediente, únese a dificultade engadida daqueles

enfermos que, nesa situación xa de seu dificultosa de carecer de ingresos e non estar exentos de achega, padecen cancro, o que implica tratamentos longos e custosos.

Dado que a regulación sobre esta materia compete exclusivamente ao Ministerio de Sanidad, a interesada acudira ao noso homólogo estatal, o Defensor del Pueblo, competente para supervisar a actuación da administración do estado e instar, no seu caso, medidas que modifiquen posibles vulneracións de dereitos. Neste caso, o Ministerio non aceptou a corrección da actual regulación do copago farmacéutico recomendada pola defensoría. Por este motivo, a interesada acudiu ao Valedor para reclamar á Consellería de Sanidade medidas complementarias que palíen esta situación. Consta no expediente que a Xunta de Galicia trasladou, en diversas ocasións, a súa preocupación por esta situación aos órganos responsables do Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, tendo en conta que a normativa básica estatal é a que obriga a todos os servizos de saúde autonómicos, e pídeselle información á administración galega que se pronuncie sobre as seguintes consideracións emitidas a nivel da defensoría estatal:

- 1- O Servizo Galego de Saúde é o organismo responsable da atención sanitaria aos usuarios do Sistema Nacional de Saúde na Comunidade Autónoma de Galicia e de poñer a disposición destes o conxunto de prestacións das carteiras de servizos, o que inclúe naturalmente a prestación farmacéutica.
- 2.- O actual modelo de copago farmacéutico, instaurado polo Real Decreto-lei 16/2012, do 20 de abril, non ofrece cobertura para o recoñecemento de exención a varias situacións de vulnerabilidade.
- 3.- Na Comunidade Autónoma de Galicia, non existen nin están previstas medidas adicionais de garantía de tratamento integral para aqueles pacientes cuxas circunstancias socioeconómicas lles dificulte gravemente comprar os medicamentos prescritos polos profesionais médicos que os atenden. Isto implica un risco para a saúde destes pacientes ante a eventual interrupción non desexada do tratamento farmacolóxico que necesitan, situación agravada no suposto das enfermidades máis graves, como as de natureza oncolóxica.

Como dicíamos, esta queixa atópase en fase de tramitación, á espera de recibir o informe da consellería, da que daremos debida conta tan pronto se reciba, pero debemos incluír aquí as consideracións que xa declaramos no informe do ano 2014 cando sinalabamos que, con respecto a aqueles usuarios carentes de ingresos ou con ingresos mínimos que non cumpren cos requisitos esixidos para que lles sexa aplicada a exención. Constatamos

por tanto, que existen certas lagoas na regulación da prestación farmacéutica, en concreto no punto que cita aos parados que perderon o dereito a percibir o subsidio de desemprego en tanto subsista a súa situación. Esta reflexión está motivada porque hai unha parte de poboación desempregada que unha vez que esgotan a súa prestación non poden beneficiarse da exención do copago farmacéutico debido a que a dita prestación ten carácter contributivo (a exención só se aplica para os que finalizan unha axuda ou subsidio, é dicir, prestación non contributiva) pero que, con todo, non poden acceder a ningún subsidio por incumprir os requisitos para iso ao non ter cargas familiares, non ser maior de 45 anos ou non pertencer a certos colectivos (emigrantes retornados ou liberados de prisión). Estes cidadáns quedan nunha situación comprometida dado que non poden beneficiarse da exención na prestación farmacéutica quedando asimilada a súa situación á de persoas activas que pagan o 40% dos seus medicamentos (mesma porcentaxe que o traballador que gaña ao ano menos de 18.000 euros) pero tampouco reciben renda ningunha.

Mencionaremos por último aquí, que neste período de avaliación, publicouse o Real Decreto legislativo 1/2015 polo que se aproba o texto refundido da Lei de garantías e uso racional dos medicamentos e produtos sanitarios. Este texto refundido aglutina e ordena as sucesivas modificacións producidas desde a entrada en vigor da Lei 29/2006, sobre o libre acceso ás actividades de servizos e o seu exercicio; os contratos do Sector Público, a racionalización do gasto farmacéutico con cargo ao SNS; as medidas para reducir o déficit público; as medidas para a mellora da calidade e cohesión do sistema nacional de saúde; as medidas urxentes para garantir a sustentabilidade do sistema sanitario; ou a consolidación e garantía do sistema da Seguridade Social, entre outros. Como novidades, destaca a derogación do copago farmacéutico hospitalario (aínda que ningunha comunidade autónoma chegáralo a implantar) ou a eliminación da prioridade de dispensación de xenéricos en caso de igualdade de prezo.

#### B. Acceso a tratamentos e medicamentos

Este subapartado ten gran relevancia no ano 2015 debido á aparición de tratamentos e vacinas relativamente recentes, que foron solicitadas por un elevado número de pacientes e usuarios, e que orixinaron a tramitación dun importante volume de expedientes de queixa (rexistráronse ata un total de 69 expedientes).

En primeiro lugar, destaca a alarma social existente ante a enfermidade invasora causada por cepas de *Neisseria meningitidis* serogrupo B, coñecida comunmente como meninxite B. Un numeroso grupo de cidadáns acudiu a esta institución reclamando a dispensación

desta vacina aos nenos en idade pediátrica. No seu escrito, os interesados indicábanos que a Axencia Europea do Medicamento, tras a súa autorización en xaneiro de 2013 pola Comisión Europea, aprobou en todo o territorio da unión europea a libre distribución da vacina fronte o meningococo do grupo B (Bexero). Con todo, e a pesar da recomendación do Comité de Medicamentos de Uso Humano da AEM, en España tan só estaba dispoñible nas farmacias dos centros hospitalarios para certos grupos de risco. Con esta decisión, a vacina, ademais de non estar incluída no calendario de vacinacións, tampouco se atopaba dispoñible nas farmacias galegas, negándose así á poboación en xeral a adquisición libre, impedindo acceder á única forma de protección eficaz contra esta grave infección.

Solicitado informe á Consellería de Sanidade, a administración remitiunos un escrito no que sinalaba que no ano 2013 se aprobou, pola Axencia Europea do Medicamento-EMA, unha nova vacina fronte ao Meningococo B, causante dunha patoloxía grave que preocupa e alarma á sociedade. O procedemento para introducir unha nova vacina no calendario de vacinación en España está recollido no documento "Criterios para fundamentar modificacións no Programa de Vacinacións" elaborado polo Ministerio de Sanidade, Servizos Sociais e Igualdad.

O relatorio de Programas y Registro de Vacunaciones dependente da Comisión de Saúde Pública do Consello Interterritorial do Sistema Nacional de Saúde realizou unha avaliación centrada na análise da carga de enfermidade causada por "Neisseria meningitidis" de serogrupo B para realizar unha proposta de utilización da vacina citada. Con base no estudo realizado recomendou a súa non inclusión no calendario de vacinacións xa que non se consideraba xustificada, nese momento, debido á ausencia de datos determinantes, co condicionante de que esta recomendación se revisará en canto se dispoña de nova información. Adicionalmente, recomendouse establecer a utilización da vacina en brotes ou casos illados da enfermidade.

Tomando en consideración estas indicacións a Comisión de Saúde Pública, aprobou, o 23 de abril de 2014, as recomendacións de utilización da vacina fronte á enfermidade meningocócica por serogrupo B, a través dos programas públicos de vacinación en casos de especial risco e brotes. Seguindo estas recomendacións, en Galicia realizouse a primeira intervención de prevención colectiva, nun brote detectado en Pontevedra o ano anterior.

No informe tamén se recolle que o proceso de elaboración desta vacina é moi novo e as interrogantes existentes sobre o verdadeiro impacto poboacional, fan que estea pouco introducida nos calendarios de vacinación internacionais, limitándose nalgúns países

européos a algunhas rexións. Hai que indicar que a vacina non protexe contra todos os tipos de meningococos B senón só contra os que presentan certas características na súa estrutura capsular.

A consellería sinala que en España, o Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad ten a competencia exclusiva para autorizar o uso de medicamentos e produtos sanitarios. No uso desa competencia autorizou no ano 2014 a comercialización de Bexsero como de uso hospitalario, con pauta recomendada en nenos, segundo a Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS), de 4 doses. As comunidades autónomas non poden aplicar outros criterios que vaian en contra do indicado pola AEMPS. En todo caso, á vista dos datos existentes sobre seguridade e impacto poboacional da vacina, Galicia manifestou, en diversas ocasións, a necesidade de reconsiderar a decisión adoptada en 2014.

Á vista de toda a información anterior, e tendo en conta os artigos 1, 13 e 16 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, que establece que institución ten por obxecto a supervisión das actuacións da administración da Comunidade Autónoma de Galicia e a dos seus entes e empresas públicas ou dependentes, así como a da administración local naquelas materias que alcanzan a nosa comunidade, efectivamente estes expedientes incumben a competencias cuxa titularidade corresponde ao Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. A limitación para tomar unha decisión sobre o asunto que motiva este expediente, e que sinala a propia Consellería de Sanidade no seu informe, é correcta.

Con todo, a administración galega confirmábanos que consideraba adecuado que a vacina fronte ao Meningococo B debería poder dispensarse nas oficinas de farmacia da nosa comunidade autónoma, e afirmaba que xa iniciaron os trámites oportunos para requirir á administración competente a nivel estatal que modifique esta situación permitindo a súa venda ao público no noso territorio.

En conclusión, entendemos que, pola información recibida, a consellería estaba a levar a cabo as accións oportunas polos canles procedementais indicados oficialmente para dar satisfacción aos intereses da poboación galega, facéndose eco das inquietudes que os interesados nos transmitiron na súa reclamación. Con esa información, concluíronse os primeiros expedientes á espera dos resultados de xestións que permitan obter cambios que garantan a dispoñibilidade da vacina e conseguir unha solución satisfactoria.

Posteriormente, e xa no curso doutros expedientes polo mesmo motivo, a Consellería de Sanidade confirmou que, a presión exercida desde a nosa comunidade polas vías



establecidas para o efecto deran os seus froitos, ao conseguirse que o Ministerio de Sanidad garantise a distribución e dispoñibilidade da vacina contra o meningococo B, autorizando a súa venda nas farmacias galegas. Unha vez completados os trámites iniciados pola Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (Aemps) consistentes non cambio de denominación do uso hospitalario da vacina, a poboación galega ten acceso á súa libre compra nas oficinas farmacéuticas.

Despois desta conclusión, sucedéronse queixas nas que, por unha banda reclámase a falta de stock nas farmacias, provocando listas de espera para a súa adquisición. Tamén se iniciaron expedientes por mor de escritos de cidadáns que reclaman a súa inclusión no calendario de vacinación oficial. Estes dous tipos de expedientes atópanse actualmente en fase de investigación.

Igualmente referido á cobertura de vacinación atópase o expediente Q/13965/15, relativo ao desabastecemento rexistrado a partir do mes de maio de 2015, da vacina contra difteria, tose ferina e tétanos, administrada aos nenos e nenas de 6 anos. Problema xa resolto pola consellería ao estar actualmente xa subministrando a dose pendente.

Outro asunto do que se fixo eco a valedora fai referencia aos tratamentos de última xeración para a hepatitis C. Foi xa no ano 2014 cando se iniciaron varios expedientes polos que os afectados por esta enfermidade reclamaban a administración dos novos medicamentos. No exercicio 2015, tramitouse o expediente Q/764/15 no que a intervención do Valedor do Pobo resultou satisfactoria ao confirmarnos a administración que o paciente sería valorado novamente co fin de determinar a súa inclusión para o subministro dos novos fármacos contra esta enfermidade.

Ademais do anterior, admitiuse a trámite sobre o mesmo asunto, o expediente Q/14293/15, que aínda está pendente de recibir o informe da Consellería de Sanidade, no que se solicita información sobre a dispensación do tratamento para a hepatitis C á poboación recluída en Galicia. Así, na queixa, sinalase que, a pesar de que o Plan Estratégico para el Abordaje de la Hepatitis C no Sistema Nacional de Salud diagnostica que o 21,3% dos reclusos están infectados polo Virus da Hepatitis C (VHC) e establece como prioritaria a actuación nese ámbito, na práctica o internos de institucións penais teñen dificultades para acceder á dispensación dos novos tratamentos curativos. O autor da queixa afirma que a falta de tratamento obedece a unha disputa entre a administración sanitaria autonómica e o Ministerio do Interior respecto de quen debe afrontar os custos do proceso. Faise mención á sentenza 00309/2015 do Tribunal

Superior de Xustiza de Galicia do 20 de maio de 2015, pola que se obriga ao SERGAS para dispensar os tratamentos aos reclusos afectados polo VHC en tanto non se resolve a cuestión de fondo, establecendo nos seus fundamentos de dereito que "debe outorgarse prevalencia ao dereito á saúde de que é titular calquera interno, cedendo por mor do mesmo, o interese económico que poida manter o SERGAS". Asegura o reclamante que hai constancia de internos que, tras ser ingresados por mor de descompensacións por mor da enfermidade, non se lles solicita o tratamento, e que o Sergas xustificaba a súa actuación dicindo que atendera ao reclusos obxecto da medida cautelar ditada pola mencionada sentenza. Esperaremos ao informe da administración para valorar esta situación.

Xa noutra orde de tratamentos, mencionar a intervención do Valedor do Pobo como consecuencia dun escrito referente á atención sanitaria duns nenos afectados pola enfermidade de Morquio e, en concreto, sobre a retirada dun determinado fármaco. Ante o noso requirimento de información á Consellería de Sanidade, comunicóusenos que o fármaco obxecto de controversia fora aprobado pola Agencia Española del Medicamento y Productos Sanitarios, estando pendente de financiamento por parte do Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, pero que o Servizo Galego de Saúde adoptara xa o acordo de facilitar este medicamento aos menores afectados, de acordo coa prescrición realizada polos profesionais sanitarios que os atenden. Con esta resposta, puidemos concluír a nosa intervención valorando a resposta positiva dada pola administración confirmando a solución do problema.

Encádranse tamén neste subapartado dúas queixas similares, a Q/23513/15 e a Q/39387/15, ambas referidas a solicitudes de inclusión en técnicas de reprodución asistida, ambas pendentes de resolución á espera do informe de sanidade. No primeiro caso, a interesada denuncia que se atopaba en lista de espera para ser incluída no procedemento desde o ano 2013, séndolle denegada agora o tratamento por non cumprir cos parámetros para esta técnica impostos pola reforma da Orde SSI/206572014 do 31 de outubro, pola que se modifican os anexos I, II e III do Real Decreto 1030/2006, do 15 de setembro, que establece a carteira de servizos comúns do Sistema Nacional de Salud. Considera que a aplicación retroactiva desta norma resulta totalmente inxusta. No caso do expediente Q/39387/15, a interesada indica que foi derivada á Unidade de Reprodución Asistida en xaneiro de 2013, estando a piques de cumprir os 38 anos de idade, e tras esperar case dous anos, obtivo cita no ano 2015. Nese momento comunícanlle que debe ser excluída do procedemento por superar o límite dos 40 anos.

Por último, temos que facer mención a unha queixa cuxa repercusión, polo número de afectados, é importante. La Plataforma SOS Sanidade Pública de Galicia dirixiuse a esta institución denunciando a mala calidade do material que se está empregando na atención das persoas diabéticas, afirmando que actualmente se dispensan unicamente agullas cunha lonxitude superior ás anteriores que, non só provocan maior dor, senón que se corre o risco de que a insulina chegue ao músculo en lugar de quedar no tecido subcutáneo, provocando hipoglucemias.

A consellería informábanos que a marca das agullas de insulina adxudicada na última licitación coincide coa adxudicada no ano 2009. O incremento do número de agullas compradas polo Sergas motiva unha evolución á baixa do prezo, e é a competencia dos licitadores o que provoca a baixa dos prezos de adxudicación. A consellería afirmaba que a agulla cumpre con todas as prescricións técnicas esixidas nos pregos de licitación e foi avaliada por pacientes insulínodpendentes voluntarios.

O informe recolle que nesa licitación non se incluíron as agullas de 12 mm de ancho, que si estaban na licitación anterior. Tamén se afirma que a día de hoxe non consta ningunha queixa sobre o posible incumprimento do contrato por parte da empresa adxudicataria.

Tras a análise da documentación anterior, consideramos necesario solicitar información complementaria á consellería dado que non quedaba suficientemente motivada a decisión de excluír as agullas de 12 mm da actual licitación, sendo as maiormente demandadas polos pacientes insulínodpendentes, e que é precisamente a carencia destas o que está a provocar numerosos incidentes ao ter que utilizar unicamente as de 25 mm. Tamén se incluía no informe que non constaban queixas sobre esta problemática en relación a un posible incumprimento do contrato por parte da empresa adxudicataria. Con todo, neste expediente entendemos que non se cuestionaba o incumprimento do contrato por parte da empresa provedora, senón a existencia mesma dun importante número de queixas presentadas ante o Sergas por facilitar exclusivamente agullas dun tamaño excesivamente longo. Os reclamantes entregáronnos copia dos incidentes rexistrados a través do formulario atención aos pacientes sobre produtos sanitarios, queixas sobre as que a consellería non facía mención ningunha. Por tal motivo, estimamos necesario requirir da administración, información complementaria que aclarase estas cuestións. No momento de peche deste informe anual, non se recibiu esta información adicional, que nos permitirá adoptar unha postura sobre a problemática exposta.

## B. Reintegro de gastos (médicos, desprazamentos e transporte)

Debemos destacar neste apartado dous expedientes relativos á solicitude ao Sergas do reembolso dos gastos soportados polo tratamento, un, e por proba médica, outro, que foron xa iniciados no ano 2014, pero cuxa resolución se produciu no exercicio 2015, dirixindo á Consellería de Sanidade sendas recomendacións.

No primeiro deles, o Q/20318/14, expúñase a denegación do reintegro dos gastos soportados polas cremas necesarias para o fillo do reclamante, diagnosticado de Ictiose (enfermidade xenética das denominadas raras), que ata o ano 2013 eran aboadas polo Sergas e que desde 2014 debe asumir o paciente integramente por ser considera produto cosmético, quedando así fora de cobertura (anteriormente, contemplábanse como obxecto de financiación ao quedar incluídas dentro dun elenco de enfermidades especificamente financiadas). Tras a valoración de toda a información, o Valedor estimou pertinente recomendar ao Sergas que considerase reintegrable o gasto farmacéutico soportado polo fillo do reclamante, ao adquirir aqueles produtos imprescindibles para a enfermidade xenética crónica que padece (ictiose), garantindo así o dereito á protección da saúde recoñecido no noso ordenamento xurídico ao consideralo como tratamento terapéutico imprescindible para o mantemento da súa saúde, non debendo ser considerado que forma parte das exclusións xenéricas ao financiamento público das especialidades farmacéuticas.

Os argumentos esgrimidos por esta institución, concrétnanse en que o dereito á protección da saúde é un dereito fundamental recollido no artigo 43 da Constitución Española, que obriga aos poderes públicos a organizar un sistema de prestacións sanitarias dedicado a prever e reparar a enfermidade. É a Lei 14/86, do 25 de abril, xeral de sanidade, a que regula de forma xeral todas as accións que permiten facer efectivo o dereito á protección da saúde recollido nese artigo 43 e concordantes. Esa formulación xenérica precisa dunha concreción posterior, xa que os condicionamentos orzamentarios de calquera sistema público de prestacións determina inevitablemente a elección destas que, aínda sendo tecnicamente posibles, poden aparecer como economicamente inviables. Neste sentido, contamos cun conxunto de disposicións normativas que delimitan as prestacións ás que teñen acceso os usuarios do Servizo Público de Saúde. A sustentabilidade do sistema sanitario público impón a todos os poderes públicos a necesidade de adoptar medidas racionalizadoras e de contención do gasto farmacéutico, pois é un dos principais compoñentes do gasto sanitario e no que máis poden incidir as políticas de control deste, tanto máis necesarias nunha situación actual caracterizada por unha redución do gasto público.

Unha das cuestións máis importantes das políticas sanitarias dos diferentes países é o uso racional dos medicamentos. A propia Organización Mundial da Saúde apoia o uso racional dos medicamentos como unha estratexia de primeira orde en materia sanitaria. Segundo esta organización, o uso racional implica que os pacientes reciban os medicamentos adecuados ás súas necesidades clínicas, coas doses precisas segundo as súas características e durante o período de tempo apropiado. Todo iso co menor custo posible para eles e para a comunidade. Neste sentido, non cabe dúbida que no ámbito das prestacións farmacéuticas debe terse moi presente o principio do uso racional do medicamento, e desde os poderes públicos ten que regularse eficientemente os recursos destinados a esta prestación, establecendo estratexias de mellora da eficiencia na utilización de medicamentos. A Lei de garantías e uso racional dos medicamentos e produtos sanitarios concreta no noso país o contido da prestación farmacéutica, excluindo desta “os produtos de utilización cosmética”.

Ademais do anterior, o Real Decreto-lei 16/2012 de medidas urxentes para garantir a sustentabilidade do Sistema Nacional de Salud e mellorar a calidade e seguridade das súas prestacións, trata de homoxeneizar a situación sanitaria entre os distintos servizos de saúde e coordinar os servizos sanitarios co fin de garantir a igualdade de trato en todo o territorio nacional cunha carteira básica de servizos comúns. En Galicia, ata o ano 2013, o Anexo que detallaba os produtos farmacéuticos susceptibles de financiamento pola vía do reintegro de gastos, incluía un grupo de produtos cuxo reintegro supoñía unha maior cobertura do sistema nacional básico, posibilidade amparada pola carteira de servizos complementarios das comunidades autónomas, permitindo así que cada territorio poida engadir servizos a maiores dos recollidos na carteira común, e que serán financiados pola comunidade autónoma respectiva. Así, incluíase no devandito Anexo, o reintegro de produtos farmacéuticos como as pantallas solares totais en procesos dermatolóxicos graves nos que é imprescindible unha protección total (como ictiose) e produtos farmacéuticos que non formando parte especificamente da oferta do SNS, sexan imprescindibles e se xustifique co correspondente informe clínico a súa necesidade.

Dito o anterior, queremos deixar claro que na valoración da reclamación que orixina este expediente, non pretendemos cuestionar en ningún caso as políticas que como obxectivo xeral impoñen como principio inspirador a racionalización do uso dos medicamentos, nin os obxectivos de homoxeneización das carteiras de servizos sanitarios. Con todo, existen matices importantes en ambos os aspectos, que fundamentan a análise desta queixa. Por unha banda, un dos argumentos que expoñeremos a continuación incide na consideración dos produtos prescritos ao fillo do reclamante como de necesario uso terapéutico e non como de uso meramente cosmético. Por outra, en canto á asimilación

das carteiras de servizos entre comunidades autónomas, trataremos das desigualdades existentes en materia sanitaria no noso país.

No que incumbe á consideración como produto cosmético das cremas prescritas ao fillo do reclamante, o certo é que, efectivamente, como xa avanzamos, a nosa lexislación exclúe de financiamento mediante reintegro de gastos os produtos de utilización cosmética, dietéticos, augas minerais, elixires, dentífricos e outros produtos similares. Da valoración conxunta da normativa existente na materia, parece deducirse que nos obxectivos do lexislador na relación dos medicamentos financiados polos sistemas público de saúde atópase o de priorizar aqueles fármacos e produtos cuxo uso teña unha finalidade terapéutica ou preventiva. A listaxe de produtos excluídos afecta na súa totalidade a produtos de uso cotián, que teñen escasa incidencia para a reparación de estados carenciais de saúde ou problemas menores.

Precisamente, nesta liña encaixa o argumento que expoñemos a continuación: o produto cuxo reintegro reclama o autor da queixa non son utilizados precisamente como cosméticos senón que o seu uso e finalidade é estritamente terapéutica/preventiva pois resulta imprescindible para tratar a enfermidade crónica que padece o seu fillo. A enfermidade de carácter xenético que padece o neno está clasificada como enfermidade rara (ictiose) e afecta o paciente no 100% da súa pel, e a falta de aplicación das cremas prescritas polo dermatólogo provócalle graves infeccións. Por tal razón, faise imprescindible de modo continuado o uso de preparados farmacéuticos, que, aínda que pola súa composición son clasificados como simples cosméticos, resultan indispensables para o seu sanación e mantemento do bo estado de saúde. A finalidade terapéutica destas cremas non é de alcance menor.

A enfermidade da ictiose non ten un tratamento causal, polo que os informes médicos determinan que a mellor posibilidade de manexo terapéutico é a aplicación de cremas emolientes co fin de reducir a escamación e mellorar a inflamación cutánea. En caso de non aplicar estes produtos, a consecuencia sería un proceso descamativo acelerado que implicaría infeccións cutáneas que supoñería a porta de entrada de infeccións sistémicas.

Toda a argumentación anterior pon de relevo que o uso das cremas polo paciente de ictiose non ten carácter estético, non son produtos de uso cotián como o que realizan as persoas sen tal diagnóstico, que as utilizan para a hidratación dunha pel sa. Os enfermos de ictiose precisan destas cremas para obter un elemento reparador dunha patoloxía da súa pel, cuxo uso se revela primordial e insubstituíble para evitar infeccións cutáneas e sistémicas que conduzan a empeorar o seu estado de saúde.

En definitiva, neste caso, as cremas emolientes non van dirixidas a paliar patoloxías leves ou estados sintomatolóxicos, nin resultan ineficaces en relación coa súa finalidade terapéutica, senón que se mostran esenciais en relación cunha prioridade sanitaria, ata o punto de que a súa falta de dispensación con cargo aos fondos públicos se traduce nun elemento denegador en si mesmo da asistencia sanitaria debida.

Como dicíamos, o noso sistema de protección da saúde atópase dirixido a asistencia sanitaria en todos os casos de perda da saúde, e á priorización daqueles produtos que sexan esenciais para o mantemento da saúde. O espírito da lei oríéntase á redución daqueles produtos con escasa relevancia terapéutica ou de pouca importancia.

Consideramos, en definitiva, que o tratamento que precisa o fillo do reclamante resulta indispensable e insubstituíble para remediar un estado carencial da súa saúde (tal e como especifican os informes médicos emitidos para o efecto nos que constan as prescricións específicas de produtos concretos), de maneira que non podería considerarse enmarcado nas exclusións xenéricas ao financiamento público.

Certamente, os produtos enumerados como non financiáveis deben estar excluídos da subministración pública con carácter xeral, pero no presente caso non se utilizan como meros cosméticos ou complementos para a saúde e estética da pel, senón que, en atención á rara e grave enfermidade que padece o neno, son imprescindibles para manterse san.

A pesar de que a contención e racionalización do gasto farmacéutico debe ser un dos obxectivos que debe conseguir a totalidade das estruturas do Sistema Nacional de Salud, non debe perderse de vista que o interese xeral de preservar a saúde consagrado no artigo 43 da CE determina unha contraposición que ten proxeccións individuais, posto que a garantía de dereito á saúde non só ten unha dimensión xeral asociada á idea de salvagarda da saúde pública, senón unha dimensión particular conectada coa afectación do dereito á saúde individual das persoas receptoras das medidas adoptadas polos gobernos Estatal e Autonómico.

Neste expediente tamén debemos mencionar o feito de que noutras comunidades autónomas se contempla de maneira expresa a cobertura farmacéutica de casos similares ao analizado nesta queixa. Así, na Comunidade Autónoma de Castilla y León recóllese esta situación na Orde SAN/415/2004 do 27 de febreiro, tal e como viña tamén regulando a Consellería de Sanidade galega ata o ano 2013.

A Lei de cohesión e calidade do Sistema Nacional de Salud xa mencionada establece como principios informadores da norma, a prestación dos servizos aos usuarios dos SNS en condicións de igualdade efectiva e calidade, así como a coordinación e a cooperación das administracións públicas sanitarias para a superación das desigualdades en saúde.

Como xa dixemos, o Real Decreto-lei 16/2012 de medidas urxentes para garantir a sustentabilidade do Sistema Nacional de Salud e mellorar a calidade e seguridade das súas prestacións, trata de homoxeneizar a situación sanitaria entre os distintos servizos de saúde e coordinar os servizos sanitarios co fin de garantir a igualdade de trato en todo o territorio nacional cunha carteira básica de servizos comúns, pero isto non significa tratar de igualar os servizos á baixa, senón de coordinar políticas de asistencia igualitaria valorando os supostos nos que se faga necesario un recoñecemento expreso de atención da saúde precisamente cando a falta de cobertura poida supoñer unha diminución da protección do dereito á saúde. No caso que nos ocupa, a denegación do reintegro dos gastos no caso de enfermidades como a ictiose implica que os pacientes quedan desprotexidos.

Debemos facer aquí fincapé na situación de asimetría asistencial no acceso a servizos sanitarios (e, por tanto, no gozar do *dereito á saúde*) entre as distintas comunidades autónomas que se pon de manifesto na queixa obxecto de análise e que foi xa denunciada mesmo polas instancias internacionais que controlan o cumprimento dos deberes xurídicos asumidos polo Estado en materia de dereitos humanos. Desta forma, o Comité de Dereitos Económicos, Sociais e Culturais da ONU tivo ocasión de afirmar, na análise do último informe presentado por España, que *“ao Comité preocúpalle que a descentralización das competencias relacionadas cos dereitos económicos, sociais e culturais resultase nun goce dispar destes dereitos nas 17 comunidades autónomas (o que pode implicar unha vulneración do art. 2, par. 1 do Pacto, relativo á non discriminación) [polo que] o Comité insta o Estado parte para velar por que as disparidades entre comunidades autónomas en termos de investimento social e dos diferentes recortes realizados nos servizos públicos de benestar social, non resulten nun gozar inequitativo o discriminatorio dos dereitos económicos, sociais e culturais” (cf. Observación núm. 9, doc. E/C.12/ESP/CO/5, 6 de xuño de 2012)”*.

Desde esta institución, debemos dar un paso máis na busca da defensa dos dereitos fundamentais dos cidadáns, sendo básica e prioritaria a tutela do dereito á saúde, considerando por unha banda que a exclusión xenérica dos cosméticos debe ter unha interpretación restritiva naqueles casos cuxo uso resulta imprescindible para evitar a perda da saúde, e por outra, que as políticas de homoxeneización das prestacións



sanitarias no conxunto do estado español debe potenciar a aplicación igualitaria dos servizos sanitarios, tratando de unificar criterios que permita o acceso aos servizos sanitarios con independencia do territorio no que se atope o paciente.

Neste momento, esta recomendación atópase pendente de aceptación por parte da Xunta de Galicia.

Como dicíamos, outro expediente iniciado no ano 2014 e concluído no 2015 con recomendación, é o Q/24055/14, referente á solicitude dunha cidadá para o reintegro dos gastos polo TAC realizado ao seu fillo (con cadro clínico de autismo e neurofibromatose tipo I, entre outras patoloxías). A interesada relataba que, ante un posible tumor, o médico solicitara a realización dunha resonancia magnética cerebral, para o que non lle daban cita inmediata. Dado os antecedentes e patoloxías do paciente (neurofibromatose con formación de tumores nos tecidos nerviosos e as autolesións), a nai realizoulle esta proba nun centro privado asumindo os custos. Ante os resultados obtidos, o paciente tivo que ser operado de urxencia, e a autora da queixa considera que debería aboárselle os gastos dado que o atraso desta e o erro de non levala a cabo de forma urxente e inaprazable, implicaba un claro risco vital.

Solicitado informe á Consellería de Sanidade, esta remitiunos un escrito no que motivaba a denegación do reintegro de gastos en base ao informe da Inspección de Servizos Sanitarios, que consideraba que neste caso non concurría unha situación de urxencia inmediata e de carácter vital, que constitúe a única causa válida, de conformidade co establecido no RD 1030/2006 para a concesión favorable do reintegro de gastos médicos nun centro privado. O informe concluía indicando que o paciente foi ingresado para estudo unha vez que a reclamante presentou a RM cerebral, e non como consecuencia do informe presentado pola reclamante. Unha vez contrastadas as probas foi cando se decidiu a intervención cirúrxica que se realizou o día 6 de novembro de 2013.

Na nosa análise, partimos do disposto no artigo 43 da Constitución Española, que recoñece o dereito dos cidadáns á protección da súa saúde, indicando que compete aos poderes públicos organizar e tutelar a saúde pública a través das medidas preventivas e das prestacións e servizos necesarios. É por isto que a prestación de asistencia sanitaria non debe ser entendida como un puro mecanismo de aseguramento público, senón como un servizo público esencial de obrigatoria prestación polos poderes públicos, aínda que o seu concreto contido e os seus beneficiarios haberán de ser precisados, conforme ao artigo 53.3 da Constitución, polas leis que desenvolvan o texto constitucional.

O lexislador optou pola prestación deste servizo a través dos seus propios medios e estruturas, constituíndo un Sistema Nacional de Saúde de carácter público, no que se integran e coordinan as competencias da Administración xeral do Estado e as propias das Comunidades Autónomas. As administracións competentes están obrigadas a prestar este servizo a través de medios propios (ou, no seu caso, concertados), de maneira que o titular do dereito a prestacións non pode dirixirse a institucións sanitarias distintas ás previstas para obter as correspondentes prestacións, sendo ao seu exclusivo cargo os gastos que se lle orixinen cando así o faga.

Con todo, aínda que está claro que as prestacións sanitarias se facilitarán, en principio, polos servizos propios ou concertados do sistema público de saúde, prevese que naqueles casos nos que a asistencia sanitaria fose urxente, inmediata e de carácter vital, a persoa interesada poida pedir o reembolso dos gastos derivados desa atención, aínda que se require que se demostre que non se puideron utilizar oportunamente os servizos públicos e que non constitúe unha utilización desviada ou abusiva desta excepción. Así, a urxencia vital sería a única causa legal pola cal a administración se vería obrigada a reintegrar a un paciente os gastos pola asistencia prestada na sanidade privada.

A nosa xurisprudencia vén esixindo o cumprimento dun conxunto de requisitos, para poder aplicar o suposto excepcional de reintegro de gastos sanitarios por asistencia en centro médico desvinculado do sistema público de saúde. Así, requírese que a asistencia necesitada se considere de carácter vital (tanto polo risco para a vida como pola perda de órganos ou funcionalidades); que sexa de carácter urxente e inmediato (é dicir, que resulte inaprazable, urxente e imprescindible); que exista imposibilidade de utilizar os servizos públicos sanitarios designados, imposibilidade que pode vir dada ben pola perentoriedade da situación (a urxencia fai imposible acudir a un centro público pola situación xeográfica, por exemplo) ou ben pola tardanza en recibir asistencia nun centro público debido á saturación do servizo (lista de espera); e que non se produza unha utilización abusiva ou desviada da excepción, isto é, que o paciente non acudiu ao medicamento privado de forma maliciosa, evitando de maneira intencionada e consciente a asistencia pública.

Neste caso concreto, e polos tempos constatados de realización da resonancia magnética e a présa na realización da operación, consideramos que se dá cumprimento aos requisitos mencionados no parágrafo anterior. Así, o carácter urxente ante o risco vital existente, determinaron a intervención cirúrxica de maneira inmediata, decisión adoptada “unha vez que a reclamante presentou a RM cerebral”, entendendo sen dúbida que a rápida intervención se realizou polas conclusións derivadas da proba, que de non

determinar a necesidade inminente da cirurxía, non se realizaría nun prazo temporal tan breve.

Non se discute aquí que a prestación sanitaria privada estea cuberta polo sistema público galego, senón que se alega en definitiva a falta de prestación do servizo sanitario preciso no tempo requirido. Existe numerosa doutrina xurisprudencial que admite o reintegro dos gastos médicos causados fóra do servizo público de saúde naqueles casos de asistencia inmediata e de carácter vital cando se comproba que non se puideron utilizar oportunamente os servizos públicos sanitarios sen que constituía unha utilización desviada ou abusiva desta excepción. O caso concreto das listas de espera queda recollido expresamente polos nosos tribunais que ditaminan o aboamento pola administración do custo das probas realizadas na sanidade privada cando existe unha situación obxectiva de risco que se traduce na imposibilidade de utilizar os servizos públicos porque a tardanza en obter a asistencia dos devanditos servizos ou o feito de que estes non estean en condicións de prestala na forma requirida, poña en perigo a vida ou curación do enfermo.

O propio Tribunal Supremo manifestou que se presenta de todo razoable assimilar aos supostos de urxencia vital aqueles casos en que a imposibilidade de atención polo medicamento oficial veña determinada pola existencia de saturación de beneficiarios necesitados das concretas prestacións sanitarias (as chamadas listas de espera), obstativa da prestación dos servizos médicos ao interesado nun prazo xustificable desde un punto de vista médico, tendo en conta o estado de saúde do paciente nese momento e da evolución da probable enfermidade. A existencia da lista de espera non xustifica por si mesma o dereito do beneficiario a ser reintegrado pola asistencia sanitaria prestada nun centro alleo á sanidade pública, senón que é preciso que concorra igualmente a referida urxencia vital.

Á vista da tardanza que implicaba a realización da RM cerebral no Sergas, cos precedentes existentes, é lóxico e humano que a autora dá queixa acudíuse á medicina privada para realizar unha proba que daría resultados concluíntes sobre a necesidade de tratar un grave problema de saúde, que de non ser inmediatamente atendido, podería facer perigar a vida do seu fillo. En consecuencia, parece que a tardanza na actuación de levar a cabo a proba sinalada ante unha situación moi grave do paciente, co risco de facer inútil para a saúde un tratamento demorado, é equiparable, tal e como veñen recoñecendo os tribunais de xustiza, a unha denegación de asistencia.

En conclusión, e atendendo aos feitos e datas da asistencia sanitaria prestada, entendemos que a lista de espera para a realización da RMC, necesaria para o diagnóstico

da patoloxía do paciente, resultaba incompatible co dereito a unha atención inmediata dado o carácter urxente e vital do problema de saúde. Por todo iso, recomendamos á Consellería de Sanidade que procedese á apertura do procedemento de reintegro de gastos derivados de asistencia sanitaria por empregarse medios alleos ao Servizo Galego de Saúde, solicitado pola autora desta queixa. A pesar das nosas indicacións, a consellería non acepto a recomendación transmitida, do que se dá conta neste informe.

En canto aos expedientes sobre reintegro de gastos iniciados xa no 2015, rexistráronse dous, o Q/1008/15 e o Q/34712/15. Con respecto ao primeiro, consideramos adecuada a actuación da administración, non apreciando vulneración de dereitos ante a reclamación dun interesado pola liquidación da Xerencia Integrada de Pontevedra e o Salnés pola que se lle facturaba a asistencia sanitaria prestada o día 16-11-14 cun importe de 401,94 €, sendo parella dun nacional residente español, pertencente ao ISFAS, pero que non acreditara cando así se lle solicitou a súa condición de asegurada ou beneficiaria tal e como establece o Real Decreto 1192/2012 a efectos da asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través do Sistema Nacional de Salud. Efectivamente, os usuarios sen dereito á asistencia dos servizos de saúde, así como os previstos no artigo 80 desa mesma lei, poderán acceder aos servizos sanitarios coa consideración de pacientes privados, aboando os servizos prestados. Na data na que lle foi prestada a asistencia sanitaria, a reclamante non presentou ningún documento que acreditase o seu dereito á asistencia sanitaria gratuíta, nin indicou a existencia dun terceiro obrigado ao pago.

A normativa reguladora en materia de asistencia sanitaria establece unha serie de requisitos para que unha persoa de nacionalidade estranxeira sexa atendida no sistema sanitario público galego. Así, recoñécese a asistencia sanitaria universal a toda persoa, sexa ou non rexistrado ou autorizado no noso país, nos casos de urxencia por enfermidade grave ou accidente, así como en supostos de embarazo, parto e postparto. Ademais das situacións anteditas, a todo estranxeiro titular dunha autorización para residir en territorio nacional, como parece ser o seu caso, aplícaselle o mesmo réxime legal que aos estranxeiros comunitarios, isto é, cando non se atopen en ningún suposto no que se obteña a condición de asegurado (traballador, pensionista, perceptor doutra prestación ou subsidio, ou despedido tras esgotar prestación) poderá ostentar a dita condición sempre que acredite que non supera o límite de ingresos determinado regulamentariamente.

Dada a información existente, enténdese que a autora da queixa estaría no suposto de asimilado ao réxime legal de estranxeiro comunitario, que sen encaixar en ningún suposto de asegurado, sería atendido sen facturarlle ao non ter superado o límite de ingresos

determinado regulamentariamente. Neste sentido, debería ter achegado a documentación preceptiva para xustificar tal situación, cousa que non realizou ao non incorporar documentación algunha que acreditase tal situación de asimilada á condición de asegurada.

Con respecto ao expediente Q/34712/15, dicir que se atopa pendente de resolución, sendo a formulación do mesmo a denegación dos gastos soportados polo interesado por mor dunha intervención nunha clínica privada por un tumor cerebral, despois de que no Hospital Clínico de Santiago non se lle desen garantías.

### **3. Práctica profesional: discrepancias sobre valoracións médicas e responsabilidade patrimonial**

Unha problemática que de forma recorrente xera a intervención do Valedor do Pobo é a referida ás discrepancias sobre os diagnósticos emitidos polos profesionais sanitarios. Mantense estable o número de queixas que cuestionan as valoracións médicas, tanto as relativas aos desacordos derivados de pareceres clínicos como ás xurdidas por supostos erros ou neglixencias médicas.

Como xa vén ocorrendo nesta materia, esta institución atópase con importantes dificultades para supervisar a actuación dos facultativos xa que carece de medios técnicos que permitan entrar a valorar estas cuestións nas que subxace como problema de fondo o criterio clínico en si. Por este motivo, o labor do Valedor circunscríbese a estudar a queixa recibida e investigar se se seguiron os trámites formais previstos, cumpríndose o establecido na normativa de aplicación.

Con todo, aínda que esta institución non poida cuestionar as valoracións médicas nin as resolucións que poida adoptar a administración en base ás devanditas valoracións obrigándonos en moitos casos para concluír o expediente sen un pronunciamento específico sobre a discrepancia clínica que orixina a queixa, puidemos constatar que a intervención do Valedor do Pobo, coa petición de informe aos órganos competentes para a análise ou revisión dos casos expostos, contribúe ao bo funcionamento na prestación dos servizos públicos. A esixencia de explicacións que necesariamente leva a solicitude de informe á consellería pola nosa banda, determina en numerosas ocasións que se revisen as actuacións médicas cuestionadas, e en todo caso, implica unha investigación interna da propia administración para aclarar se os profesionais implicados desenvolveron o seu labor atendendo á boa praxe médica.

Por outra banda, ademais da supervisión e persuasión de revisión para a administración, que implica a intervención da valedora, aínda cando as limitacións derivadas de criterios clínicos non permita un ditame sobre a actuación profesional e a institución deba absterse de realizar pronunciamento algún sobre o axuste daquela á denominada *lex artis*, usualmente infórmase aos interesados sobre os procedementos administrativos e xudiciais que poden exercer para tratar de esixir a responsabilidade patrimonial da Administración. Así, conforme ao artigo 139.1 da Lei 30/1992 “Os particulares terán dereito a ser indemnizados polas administracións públicas correspondentes, de toda lesión que sufran en calquera dos seus bens e dereitos, salvo nos casos de forza maior, sempre que a lesión sexa consecuencia do funcionamento normal ou anormal dos servizos públicos”, sendo de aplicación o devandito principio no caso da responsabilidade patrimonial do Sistema Galego de Saúde e dos seus centros sanitarios concertados, polos danos e prexuízos causados por ou con ocasión da asistencia sanitaria. A determinación da responsabilidade, civil ou penal dos profesionais que interviñeron debe dilucidarse a través dun proceso xudicial onde se garante suficientemente a contradición das probas e informes que cada parte poida achegar en defensa das súas posicións, pois constitúe o mecanismo idóneo para dilucidar este tipo de situacións ao permitir un ditame profesionalizado sobre os feitos acaecidos, así como a achega das oportunas probas e alegacións.

Ademais do anterior, nestes supostos nos que a imposibilidade de avaliar tecnicamente o nivel de dilixencia profesional que a actuación sanitaria esixía e efectuar o labor comparativo que permita concluír se esta se axustou ou non á boa práctica profesional, é posible que se chegue a apreciar certos déficits organizativos ou materiais que poden ter repercusión no resultado, e que requiran a súa resolución ou mellora, comunicación que este Alto Comisionado fai chegar á administración, de ser o caso.

Centrándonos xa nas queixas concretas tramitadas sobre esta materia, estas pódense agrupar en función do tipo de reproche manifestado polo reclamante no seu escrito. Así, atopámonos con expedientes nos que se pon de manifesto que a atención concreta a un paciente ou un familiar non foi adecuada (Q/21, 267, 13791, 14234, 14454, 23260 e 35793/15), expedientes nos que se considera que o diagnóstico non foi acertado (Q/150, 248, 12855, 12956 e 14024/15), expedientes nos que a tardanza na atención médica ou realización de probas por non dar valor ás doenzas do paciente motivou un agravamento do problema de saúde inicial (Q/12961, 13717, 35659 e 39378/15), ou expedientes que, de forma estrita, constan discrepancias expresas sobre a valoración ou diagnóstico médico (Q/12984, 13454, 13721, 14003, 14138 e 23485/15).

Como dicíamos en liñas anteriores, un aspecto fundamental das reclamacións sobre a práctica profesional sanitaria, constitúeo a esixencia de responsabilidade patrimonial. O Valedor do Pobo debe respectar a autonomía profesional dos facultativos, o que significa que o médico pode emitir, con toda liberdade, a súa opinión profesional conforme ás indicacións diagnóstico-terapéuticas dos seus pacientes máis adecuadas en función da evidencia científica dispoñible en cada momento, así como a elección do tipo de técnicas a utilizar, dependendo da patoloxía do paciente e as circunstancias nas que se atope esta, polo que esta institución nin pode nin debe, entrar a valorar, as decisións profesionais que se tomen respecto dos pacientes neste sentido. Con todo, esta autonomía non é ilimitada, pois o feito de que nunha asistencia sanitaria se produza un dano que se atopa contemplado no consentimento informado, non significa, que á administración, en todo caso, se a exima de responsabilidade, sendo o correcto en tales supostos, a apertura do denominado expediente de responsabilidade patrimonial como o mecanismo idóneo para dilucidar este tipo de situacións, pois permite un ditame profesionalizado sobre os feitos acaecidos, así como a achega das oportunas probas e alegacións. O paciente terá a obrigação de soportar os riscos que entrañen as intervencións médicas, sempre e cando estas se levan a cabo conforme á *“lex artis ad hoc”*, xa que a existencia de documento de consentimento informado non pode, en ningún caso, amparar a mala praxe.

Nesta liña, esta defensoría recibe tamén queixas nas que se denuncia directamente irregularidades ou atrasos na tramitación de expedientes concretos de responsabilidade patrimonial. Por exemplo, na queixa Q/13433/15, denunciábase a falta de conclusión dun expediente desta natureza, iniciado no ano 2008 e sen que se chegara á súa resolución no ano 2015. Tras a intervención do Valedor, conseguiuase que a consellería axilizase os trámites e resolvese expresamente o mesmo.

Para finalizar, queremos trasladar á Consellería de Sanidade, e en particular aos profesionais que exercen o seu labor no ámbito sanitario, que, sen cuestionar en ningún caso os criterios clínico-científicos que a súa formación e experiencia lles outorga, é fundamental que este labor se exerza facilitando un trato correcto e afable ao paciente, así como o adecuado traslado da información e a comprobación dunha boa comprensión do ditame médico. O desenvolvemento destas habilidades de comunicación e relación, que reforzan a confianza entre médico e paciente, inflúen sen dúbida, na percepción e valoración por parte dos usuarios sobre o diagnóstico e ditame médico recibido.

#### 4. Relación entre profesionais sanitarios e pacientes/usuarios

La relación entre o paciente e o persoal sanitario que o atende defínese como a interacción que se produce entre un axente da saúde (médicos, enfermeiros, psicólogos, ou calquera outro persoal sanitario) e un paciente con necesidade de asistencia (e frecuentemente cos familiares do paciente). Esta relación é un alicerce fundamental da atención sanitaria, polas implicacións que ten no diagnóstico e tratamento de calquera enfermidade. Non cabe dúbida de que o vínculo entre médico e paciente experimenta hoxe en día cambios importantes debido ao desenvolvemento dunha tecnoloxía cada vez máis especializada e á necesidade de proporcionar asistencia médica a unha poboación crecente, o que provocou novas formas de organización e sistemas de operación máis eficaces.

En máis ocasións das desexadas, as relacións entre médicos e enfermos volvéronse menos íntimas e satisfactorias en termos das expectativas e necesidades emocionais duns e outros, debido en boa parte á alta carga de traballo soportada polo persoal sanitario cunha elevada masificación das consultas, a introdución de tecnoloxía que reduce a proximidade entre os axentes que interactúan nesta relación, o aumento das capacidades resolutivas do medicamento ou a maior información que manexan os pacientes.

Ante a situación real descrita, parece oportuno agrupar baixo este epígrafe, un conxunto de queixas en cuxo transfondo se atopa, non tanto a valoración ou atención médica en sentido técnico, senón o trato recibido por parte do profesional, que a xuízo dos autores das queixas, non foi o correcto, sendo eixo vertebrador de todas elas, o cuestionamento sobre a sensibilización e concienciación no trato dos profesionais sanitarios aos pacientes e familiares.

A especial dificultade coa que se atopa o Valedor do Pobo neste tipo de expedientes é que, con frecuencia, existen serias discrepancias no relato dos feitos, sendo diverxentes as apreciacións do profesional sanitario e o autor da queixa en canto á situación vivida, ao trato recibido, e ás expresións e tons empregados. Na maior parte dos supostos, non existen outros medios de proba que as meras declaracións dos intervinientes, apreciándose claramente versións diverxentes, o que nos impide realizar calquera estimación ao non estar presentes no momento e lugar dos feitos, nin a obter probas determinante do relato descrito por unha ou outra parte. Por tal motivo, o fondo do asunto non poderá ser coñecido nin valorado pola nosa institución, ao non poder confirmarse o denunciado polo autor da queixa.



Non obstante, e a pesar das limitacións expostas, o noso compromiso coa defensa da prestación dun servizo sanitario de calidade, obríganos en todo caso a trasladar á Consellería de Sanidade, e polo tanto, aos profesionais que se dirixen e atenden directamente a pacientes e usuarios, que o Valedor do Pobo considera fundamental que no servizo público de saúde se preste unha atención sanitaria adecuada non só no aspecto clínico, senón tamén que a atención humanitaria sexa exquisita, para o que todos os profesionais sanitarios deben coidar con esmero o trato ao paciente, e ser conscientes do impacto que as súas actitudes, palabras e silencios causan nos mesmos.

Sucede na maior parte destes casos que, lamentablemente, non pode comprobarse a veracidade dos feitos denunciados, ao non dispoñer de elementos probatorios nun ou outro sentido. Con todo, consideramos que o requirimento da preceptiva información á Consellería de Sanidade coa apertura da investigación sumaria e informal instada polo particular, contribúe á mellora das relacións humanas que subxacen en toda interacción entre médico e paciente, dado que a investigación interna realizada pola propia administración para dar conta a esta institución sobre a queixa formulada, implica a supervisión dos feitos denunciados, quedando constancia expresa do malestar mostrado polos usuarios, cuxa manifestación chega ao profesional concreta que interveu. Como mostra da utilidade de petición de informes, chegouse a recibir no Valedor informes incluíndo desculpas do profesional sanitario, ou se procedeu ao cambio de médico (Q/14246/15), e mesmo, noutros casos, chegouse a iniciar investigacións internas por parte da Inspección de Servizos para aclarar o sucedido (Q/12804/15 e Q/12864/15).

Lamentablemente, noutras reclamacións (Q/13258, 13423, 13655, 13958, 13989, 14180, 14350, 23088, 23254 e 23364/15), debemos proceder á conclusión do expediente ante a falta de probas, confiando en que o noso labor de investigación sumaria e informal derive nunha reflexión sobre o sucedido por parte dos profesionais implicados. En ocasións, ademais, o desasosiego ou incomodidade que nos traslada o interesado polo trato recibido, está directamente relacionado co desacordo sobre o diagnóstico recibido, ou mesmo coa deficiente ou incomprendida información recibida sobre o problema de saúde en cuestión, o que fai máis complexa e limitada a nosa intervención.

Con todo, queremos insistir novamente no feito de que o Valedor do Pobo considera fundamental que no servizo público de saúde se preste unha atención sanitaria adecuada non só no aspecto clínico, senón que, ademais, a atención humanitaria sexa tamén exquisita, para o que todos os profesionais sanitarios deben coidar con esmero o trato ao paciente.

## 5. Dereitos dos usuarios

O sistema público de saúde de Galicia garante unha serie de dereitos á cidadanía e esixe á súa vez un conxunto de deberes, todos eles recollidos de forma expresa na Lei de saúde galega 8/2008.

Centrándonos aquí no elenco de dereitos esixibles polos usuarios do sistema sanitario, queremos empezar por un grupo de queixas que expresan o malestar da poboación ante a atención sanitaria recibida pola comunidade inmigrante en Galicia, o que nos obriga a investigar se se vulnera o dereito a recibir unha atención sanitaria en condicións de igualdade, sen que poida ser obxecto de discriminación por razón ningunha, respectando a súa personalidade, dignidade humana e intimidade. O expediente Q/23381/15 foi iniciado por mor da denuncia interposta por dúas organizacións sen ánimo de lucro, cuxos fins asociativos se centran na protección sanitaria da poboación estranxeira. Dado que a presentación da queixa cumpre cos requisitos establecidos pola Lei do Valedor do Pobo, admitímolos a trámite e iniciamos as xestións necesarias para proceder á investigación sumaria e informal dos feitos, estando actualmente pendente de recibir o informe preceptivo da administración.

A modo de resumo, os asinantes do escrito indican que a aprobación e entrada en vigor do Real Decreto-lei 16/2012 de medidas urxentes para garantir a sustentabilidade do Sistema Nacional de Saúde, supón un grave retroceso na conquista de dereitos sociais da poboación inmigrante en España. Afirmen que o real decreto lei fixa as bases na atención sanitaria, pero as competencias autonómicas permiten unha marxe para o desenvolvemento da súa propia política sanitaria e por iso a Comunidade Autónoma de Galicia aprobou o Programa de Protección Social da Saúde Pública. Con todo, denuncian que, a pesar desta medida, existen constantemente vulneracións ao dereito sanitario nun colectivo especialmente vulnerable.

Na documentación remitida a este Alto Comisionado, faise referencia a casos concretos reais, nos que se aprecian, a xuízo dos reclamantes, vulneración dereitos. De todos os supostos, que se relacionan a continuación, achegouse información específica indicando datos concretos, e que catalogamos a continuación:

a) Vulneracións detectadas en menores de idade (con dereito recoñecido en todo caso): detectáronse 6 casos en tres meses, de setembro a novembro do 2014. Catro dos casos están en situación regular, con pai e nai estudando na nosa comunidade. En todos os

casos a atención sanitaria normalizada negóuselles por incoherencia da documentación solicitada ou ignorancia do procedemento por parte da administración sanitaria.

b) Vulneracións detectadas en mulleres embarazadas (con dereito recoñecido en todo caso): Foron detectados 3 casos en 5 meses, de xullo a novembro do 2014. En todos os casos denegouse a asistencia porque a administración sanitaria requiriu documentación non fundamental, da que as afectadas non podían dispoñer.

c) Vulneracións detectadas en casos de atención sanitaria de urxencia: Detectados 10 casos en 6 meses, de maio a outubro do 2014. Tres casos nos que se condicionou a atención sanitaria á firma dun "compromiso de pago". Tres casos de facturación indebida. En todos os casos o seguimento médico ata resolución do problema foi negado.

d) Vulneracións detectadas en persoas con dereito a inclusión en Programa Galego de Protección Social da Saúde Pública: Foron detectados 14 casos en 9 meses, de abril a decembro do 2014. Solicítaselles documentación, non fundamental, da que non podían dispoñer. En tres casos, dispoñen de toda a documentación necesaria, pero son mal informados á hora de tramitala, ou se tramita de maneira deficiente.

Sobre a inclusión das persoas no Programa Galego de Protección Social da Saúde Pública, os interesados fan unha mención especial á normativa pouco clara sobre a atención de urxencias ata a alta médica (unha vez que o paciente sae do hospital non se lle asigna unha facultativa ata a alta médica) e o programa de vixilancia epidemiolóxica (dúbdidas sobre quen debe de ser a persoa que inclúa ao paciente cunha enfermidade de risco para a saúde pública ou de declaración obrigatoria no devandito programa).

Con base no exposto nas liñas anteriores, estas plataformas asociativas solicitaron a intervención da Valedora para investigar as situacións transcritas, investigación que, como dixemos, está pendente da recepción do informe da Consellería de Sanidade.

Outra queixa sobre a atención a inmigrantes é a Q/13728/15, concluída despois de comprobar que o interesado non cumpría cos requisitos, facturando correctamente a atención prestada, a xerencia sanitaria. Pendente de resolución por unha situación similar atópase o expediente Q/13018/15.

Outro tema que destaca neste apartado de dereitos dos usuarios, é a solicitude de información, incluída aquela que conforma a historia clínica do paciente. Os expedientes

sobre esta cuestión, foron resoltos satisfactoriamente, ao confirmarnos a consellería que se procedeu á remisión completa da documentación (Q/13723/15 e 13888/15).

Igual de importante que o dereito para recibir información é o dereito a que se actualice esta. Neste sentido, destaca o expediente Q/5844/14 concluído no ano 2015 cunha recomendación dirixida á Consellería de Sanidade sobre a coordinación e avance na actualización de datos relativos aos usuarios do Sergas. Este expediente iniciouse a raíz do escrito dun interesado no que nos comunicaba a falta de actualización dos seus datos de contacto para comunicarlle o cambio de cita no Hospital do Meixoeiro. Tras pedir información á Consellería de Sanidade, recibimos un oficio da Secretaría Xeral Técnica no que se sinalaba que o Servizo de Admisión do centro hospitalario mencionado tratou de localizar ao reclamante no número de teléfono que figura nas bases de datos, proporcionado polo propio usuario. Ao non ter resposta, tratóuselle de localizar nun teléfono de contacto facilitado por el mesmo.

No escrito da consellería indicábase que a base de datos de asistencia hospitalaria é distinta da existente no sistema de atención primaria, polo que o reclamante puido modificar os datos existentes no centro de saúde, pero non realizou o cambio nos datos do hospital. Segundo a administración, para evitar situacións como a denunciada, aos pacientes avísaselles de que se hai unha variación dos datos de identificación ou contacto deben comunicalo ao hospital de referencia e ao seu centro de saúde.

Á vista da información anterior, e dado que o interesado tamén nos trasladou a negativa do Sergas de poñerse en contacto a través de correo electrónico, consideramos necesario ampliar a información co fin de dilucidar en que momento e por que vía se advirte aos usuarios da necesaria dobre actualización (hospital e centro de saúde) e se efectivamente o correo electrónico non está contemplado como posible dato de contacto.

No informe complementario recibido da consellería, póñense de manifesto que a configuración do programa informático non contempla a posibilidade de realizar cambios de cita por correo electrónico. As reprogramacións de cita realízanse por correo ordinario, cando a programación se fai con tempo suficiente e, noutro caso, mediante chamada telefónica. Sinálase tamén que no momento que algún paciente indica no hospital a modificación dos seus datos, informáselle da necesidade de que os comunique á unidade de tarxeta sanitaria, na Xefatura Territorial da Consellería de Sanidade que corresponda por domicilio, xa que deste xeito todos os centros sanitarios poden acceder á mesma información.

Á vista da problemática suscitada neste expediente de queixa, consideramos que son dúas as cuestións para dilucidar, a primeira sobre a actualización dos datos no Sistema Galego de Saúde, e a segunda sobre as comunicacións de cambios de citas a través de correo electrónico.

Con respecto á primeira demanda, efectivamente, o Sergas facilita toda modificación dos datos rexistrados dos usuarios a través do portal da tarxeta sanitaria individual. O acceso a este soporte físico a todas as persoas que teñen recoñecida a condición de aseguradas ou de beneficiarias polo Instituto Nacional de la Seguridad Social, supón unha importante canle de comunicación e proporciona dunha forma áxil e directa a posibilidade de modificar os datos persoais, cambio de médico e enfermería.

Esta vía de comunicación encaixa perfectamente cos principios inspiradores da Lei 11/2007 de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, e supón efectivamente un medio facilitador da comunicación entre a administración sanitaria e os usuarios do sistema. Con todo, non debe esquecerse que a eficacia e eficiencia do sistema non debe circunscribirse unicamente á administración electrónica. Sen dúbida, a efectiva implantación de medios electrónicos e telemáticos debe ser a meta actual cara á que se dirixa toda administración pública, pero non significa deixar á marxe sistemas tradicionais de acceso para aquelas persoas que, polas súas circunstancias, prefiran a comunicación física ou en papel. Por tal razón, a actualización de datos unicamente a través do portal web da tarxeta sanitaria non debe restrinxir as restantes canles de acceso.

Dito o anterior, debe terse en conta que a propia consellería admite a modificación de datos persoais nos centros hospitalarios ou nos centros de saúde, polo que non parece ser un problema a actualización da información nestes espazos físicos de maneira presencial. O que xa non parece ser operativo é que non exista un sistema de interconexión para que, unha vez actualizados os datos no hospital, estes non sexan trasladados internamente ao sistema xeral, sen obrigir ao propio usuario a desprazarse ao centro de saúde ou xefatura territorial para que proceda á actualización completa. Os actuais avances tecnolóxicos permiten a existencia de bases de datos xerais e a intercomunicación entre as diferentes unidades administrativas e sanitarias para lograr a actualización de tales datos a través dunha única solicitude, sexa no centros hospitalarios ou no centro de saúde, de maneira que o responsable receptor da solicitude de modificación a realice ben directamente, ou ben mediante o traslado oportuno ao xestor autorizado.

A propia Lei 11/2007 de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos dispón na súa exposición de motivos que deben levantarse as barreiras coas que se atopan os cidadáns nas relacións coas administracións públicas relativas á distancia nos desprazamentos aos edificios públicos e o tempo que é preciso dedicar. As tecnoloxías da información e a comunicación electrónica permiten a supresión de tales barreiras, pero a súa implantación debe permitir a subsistencia de canles tradicionais, e que estes sexan igualmente prácticos, áxiles, eficaces e eficientes. Sen dúbida, a interconexión da información e comunicación entre centros resulta fundamental.

En segundo lugar, temos que facer referencia á reivindicación do autor da queixa relativa á recepción de información a través de correo electrónico e non unicamente vía telefónica ou por correo electrónico.

Neste punto, debemos invocar novamente a exposición de motivos da mencionada Lei 11/2007 de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos. Nela faise referencia a que unha Administración adaptada aos novos tempos ten que acompañar e promover en beneficio dos cidadáns o uso das comunicacións electrónicas. A Lei de Acceso Electrónico pretende superar moitas das rixideces derivadas da normativa anterior de réxime xurídico e procedemento administrativo, tendo en conta os novos medios dixitais dispoñibles. O verdadeiro salto cualitativo que pretende conseguir esta norma unha vez superadas as barreiras tecnolóxicas, consiste en dar o paso desde o “poderán” ata o “deberán”, en referencia á obrigatoriedade para as administracións públicas da oferta aos cidadáns de medios electrónicos e telemáticos para relacionarse con elas, sendo esta alternativa bidireccional.

As aplicacións informáticas actuais permiten a introdución de apartados específicos que recollen direccións de correos electrónicos, e de non ter esta opción habilitada, os avances tecnolóxicos facilitan a adaptación destas para a inclusión dese dato de contacto. As opcións para a utilización destas vías poden pasar desde a elección de medio preferente para a comunicación, sen que se vexa minguada ningunha garantía para o administrado, pois é precisamente este o que expresamente define como prioritaria a vía telemática para recibir notificacións.

O artigo 3 da Lei 11/2007 especifica as finalidades da lei: (1) a necesidade de facilitar o exercicio de dereitos e o cumprimento de deber por medios electrónicos; (2) facilitar o acceso por medios electrónicos dos cidadáns á información e ao procedemento administrativo, con especial atención á eliminación das barreiras que limiten o devandito acceso; (3) crear as condicións de confianza no uso dos medios electrónicos, establecendo

as medidas necesarias para a preservación da integridade dos dereitos fundamentais, e en especial, os relacionados coa intimidade e a protección de datos de carácter persoal, por medio da garantía da seguridade dos sistemas, os datos, as comunicacións, e os servizos electrónicos; (4) promover a proximidade co cidadán e a transparencia administrativa, así como a mellora continuada na consecución do interese xeral; (5) contribuír á mellora do funcionamento interno das Administracións Públicas, incrementando a eficacia e a eficiencia destas mediante o uso das tecnoloxías da información, coas debidas garantías legais na realización das súas funcións; (6) simplificar os procedementos administrativos e proporcionar oportunidades de participación e maior transparencia, coas debidas garantías legais e (7) contribuír ao desenvolvemento da sociedade da información no ámbito das Administracións Públicas e na sociedade en xeral.

Este compendio de principios xustifica que a Consellería de Sanidade traballe e avance no uso das novas ferramentas da comunicación en aras a mellorar a súa eficacia e eficiencia como indica a norma de referencia. O emprego do correo electrónico como canle para remitir as notificacións ou avisos dirixidos aos usuarios cidadáns, debe ser fomentado e ofertado como canle de información.

Por todo o anterior, remitimos á Consellería de Sanidade dúas recomendacións, unha para que se establezan mecanismos de interconexión entre os diferentes niveis de atención sanitaria (hospitalaria e centros de saúde) de maneira que a modificación de datos de contacto nun dos niveis permita a súa actualización na base de datos xeral; e outra para que se introduza un novo apartado nos datos de contacto da aplicación informática do Sistema Galego de Saúde, de forma que se recolla o correo electrónico daqueles usuarios que así o queiran facilitar, podendo establecerse como medio de comunicación preferente. Nestes momentos, estamos á espera de contestación sobre a aceptación desta recomendación.

É importante resaltar aquí outro dereito sanitario como é o que posúen os menores de idade a estar acompañados polos seus pais ou titores legais, tanto durante a súa permanencia no hospital, como nas consultas sanitarias. A plena eficacia deste dereito debe incardinarse co feito de que o seu exercicio non debe prexudicar nin obstaculizar a aplicación dos tratamentos aos que hai que someter o neno. O posible conflito de intereses que pode exporse entre a atención estritamente médica do menor e o seu dereito para estar acompañado dá lugar en ocasións a discrepancias entre os titores do neno e a administración. Mostra deste tipo de reclamacións represéntao o expediente Q/23341/15, a través do cal, o titor dun menor queixábase de que na UCI de pediatría do

Hospital Álvaro Cunqueiro de Vigo limitábase a entrada aos pais dos menores. Solicitado informe á Consellería de Sanidade, recibimos documento da Secretaría Xeral Técnica no que se sinalaba que nos últimos meses actualizouse o protocolo do Hospital Xeral e do Hospital Álvaro Cunqueiro, estando xa permitidas as visitas dos pais durante as 24 horas na UCI pediátrica, salvo en dúas situacións concretas: a) en horario nocturno (de 22 horas a 8 horas) só se permite a presenza dunha persoa para respectar e facilitar o descanso dos pacientes; e b) de forma puntual, e en relación coa realización dunha concreta actividade asistencial a un paciente (novos ingresos, acomodo de pacientes, conexións a monitores, intubacións e outras técnicas), prodúcese a limitación temporal das visitas, unicamente o tempo necesario para a realización da actividade. A adecuación expresa dos protocolos de atención na UCI en canto ao acompañamento dos menores foi trasladada ao interesado, instándolle a que se puxese en contacto de novo con esta institución no caso de apreciar falta de cumprimento dos mesmos.

Outra cuestión para dilucidar neste apartado é o dereito á segunda opinión médica, que se define como o dereito para obter, a través do Sistema público de saúde de Galicia, un novo informe médico para aqueles pacientes que xa dispoñen dun primeiro diagnóstico completo ou unha proposta terapéutica, realizado por un profesional diferente do que emitiu o primeiro diagnóstico ou proposta terapéutica. A súa finalidade é contrastar un primeiro diagnóstico completo ou unha proposta terapéutica que axude ao paciente para tomar unha decisión entre as opcións clínicas dispoñibles. As queixas recibidas sobre esta materia (por exemplo, a Q/23138/15) foron concluídas confirmando que a administración sanitaria actuara correctamente ao non atoparse os solicitantes en ningún dos procesos que permiten unha segunda valoración médica, tales como: a) enfermidades neoplásicas malignas, salvo cancros de pel que non sexan o melanoma, b) enfermidades neurolóxicas inflamatorias e dexenerativas invalidantes, c) enfermidades graves con causa hereditaria claramente definida, d) confirmación de diagnóstico de enfermidade rara, tendo esta consideración aquela patoloxía con perigo de morte ou invalidez crónica e baixa prevalencia, entendida como aquela inferior a 5 casos por cada dez.

Tampouco se considerou mala praxe administrativa a actuación da consellería cando lle denega a un paciente a atención por un único facultativo na súa doenza, tal e como este solicitaba no seu proceso oncolóxico (Q/12972/15), pois o Servizo de Oncoloxía funciona de forma xerarquizada e conforme aos protocolos e procedementos establecidos, comúns para todos os seus integrantes co que a atención é uniforme e non xustifica designar de forma exclusiva a un médico a cada paciente, xa que faría inviable a organización e distribución de pacientes. Aínda considerando que a actuación da xerencia sanitaria é correcta, resulta satisfactorio que a consellería nos transmitise o seu



compromiso de tratar de alcanzar, na medida que o calendario de pacientes e dispoñibilidade de profesionais o permita, a asistencia individualizada orientada á personalización do paciente.

Dentro do dereito á atención sanitaria, é de destacar o labor mediador desta institución ao poñerse en contacto directo coa Asociación de Altas Capacidades de Galicia (ASAC) con fin de aclarar a situación de falta de resposta á solicitude expresa dun cidadán sobre o acceso á realización do test de valoración de alta capacidade (Q/13738/15). Desde a asociación, confirmáronnos que efectivamente recibiran o seu correo pero que debido a dificultades técnicas e de persoal non lle remitían a debida resposta facilitándolle a correspondente información sobre o seu caso. Os responsables de ASAC trasladáronnos o seu compromiso de enviarlle resposta de maneira inmediata, transmitíndonos tamén as máis sinceras desculpas polo atraso cometido.

## **6. Infraestruturas sanitarias e xestión administrativa**

Este apartado confórmano destacados expedientes, non só polo número de tramitacións e afectados senón tamén polas repercusións sociosanitarias que xeran, afectando en moitas ocasións a procesos de alcance xeral, como pode ser a atención sanitaria ofertada por un centro médico ou a organización do mesmo.

Aínda que a problemática que os une ten como fondo a xestión administrativa, a variedade que rexistra o seu contido esixe realizar unha subdivisión segundo o tipo de reclamación, o que permite unha mellor exposición das incidencias detectadas.

### **A) Xestión de centros sanitarios e mantemento da calidade asistencial**

A materia para tratar neste apartado resulta relevante despois de que se rexistraron un volume importante de expedientes que cuestionan as decisións adoptadas pola Consellería de Sanidade na xestión dos centros sanitarios galegos. O Valedor do Pobo recibiu queixas das que se desprende a percepción que teñen os cidadáns de que se está producindo unha deterioración paulatina dos servizos sanitarios e por tanto da calidade asistencial. Sen dúbida, inflúen aquí os obrigados axustes económicos practicados en aras da sustentabilidade financeira, e que repercuten tanto na diminución de persoal como na deficiencia de recursos materiais. Isto tradúcese na apertura de numerosos expedientes cuxo denominador común é o empeoramento na atención sanitaria nos centros públicos.

Antes de proceder á análise dos expedientes concretos tramitados, é preciso chamar a atención sobre o feito de que en ningún dos casos resoltos, se puido constatar que as actuacións da administración atentasen contra a normativa actual. É certo que nalgúns deles chegouse a percibir certas deficiencias nos procesos, pero, en todo caso, a administración asumiu o compromiso de mellorar o funcionamento do servizo afectado.

O exemplo máis destacado exposto no ano 2015 sobre cuestionamento da calidade asistencial está representado por un grupo de reclamacións que versan sobre a posta en funcionamento do novo Hospital de Vigo Álvaro Cunqueiro. Tras a inauguración do complexo hospitalario a finais de xuño de 2015, foise materializando o traslado paulatino de todos os servizos a este novo emprazamento. Ás dificultades inherentes que xera un cambio de semellante envergadura, únense as críticas de usuarios, pacientes e profesionais ante o que consideran unha diminución da asistencia pública sanitaria que se plasma en servizos deficientes por un investimento insuficiente e/ou negligente, pola falta de persoal e polos axustes orzamentarios xerais nos servizos sanitarios galegos. Esta insatisfacción dun bo número de cidadáns constátase coa chegada a esta institución de numerosos escritos solicitando a nosa intervención: Q/14292, 14438, 14400, 14402, 14432, 23334, 23350, 34695 e 39362/15. O nexo común en todos estes expedientes é a denuncia por mal funcionamento dun ou varios servizos, sendo a causa variada, desde a escaseza de recursos ou ao mal equipamento ou/e localización dos espazos e recursos materiais dos servizos e unidades, pasando polo insuficiente persoal, as insuficientes camas, ou os problemas co aparcadoiro para usuarios e profesionais.

Iniciada a investigación correspondente, a administración remitiu un escrito poñendo de manifesto que o novo hospital vigués constitúe a máis moderna infraestrutura sanitaria que existe na actualidade no Sistema Público de Saúde de Galicia e de toda España, que conta coa tecnoloxía máis avanzada para atender as necesidades sanitarias da poboación metropolitana de Vigo. Polas características e dimensións do centro e por razóns funcionais derivadas da reorganización dos centros sanitarios de Vigo, o proceso de traslado da actividade foise realizando de forma paulatina.

Na medida en que en cada expediente se recollían queixas sobre diferentes servizos e cuestións, en cada un dos informes recibidos detállase e contesta a cada unha das deficiencias específicas formuladas. A pesar de non ser queixas idénticas, podemos sinalar a modo de compendio, que a consellería asumiu en todos os casos o compromiso de proceder á revisión dos problemas detectados, confirmándonos xa en varios aspectos a solución inmediata destes. A modo de exemplo podemos citar os seguintes:

- Con respecto ao plano de autoprotección, conforme coa normativa vixente e a Unidade de prevención de riscos laborais, está a realizarse a avaliación de riscos en todo o hospital, sendo emendadas de forma inmediata todas aquelas anomalías que poidan aparecer nesa avaliación.

- En canto ás unidades de coidados intensivos, dispoñen de conexións de todo tipo de máquinas que sexan necesarias na actividade que se desenvolve nelas, e os espazos a que fai referencia a interesada no seu escrito son adecuados para a realización das funcións a que están destinados.

- Polo que respecta á dotación do Servizo de Radioloxía do hospital, a administración afirma que o problema está a piques de ser solucionado coa instalación inminente de equipos de última xeración tanto en Resonancia Magnética como TAC.

- A sinalización do hospital será reordenada unha vez que se perfilen definitivamente todos os circuítos e se efectúe a análise das potenciais áreas de mellora.

- Polo que ao aparcadoiro se refire, recóllese que o Hospital dispón de 4.000 prazas de aparcadoiro, que se estiman suficientes para as necesidades dos profesionais e dos pacientes, sendo a maior parte delas cubertas. Ademais, está a implementarse un sistema de transporte metropolitano de forma que existirá, en todo momento, a conexión necesaria en todos os concellos que teñan poboación asignada ao centro hospitalario.

- Por último, no referente á falta de contestación aos escritos dirixidos á Xerencia de xestión integrada de Vigo denunciando as deficiencias sinaladas, a administración sinalaba que non puideron ser contestadas ata ese momento polo volume de traballo existente, pero todas as indicacións sobre os cambios, modificacións e melloras están a ser canalizadas a través das correspondentes xefaturas de servizo e os supervisores de unidade.

Á vista da información recibida, concluímos estes expedientes de forma temporal, entendendo que a consellería é receptiva ás manifestacións que está a recibir acerca das deficiencias ou carencias detectadas no funcionamento do novo hospital vigués. A consellería parece ser consciente da problemática trasladada polos interesados e confirma que poñerá en marcha os mecanismos adecuados para solucionar a situación que deu orixe a estas queixas. Desde o Valedor farase un seguimento sobre a materialización efectiva das medidas necesarias comprometidas pola xerencia.

Na mesma liña que a anterior, iniciouse trámite de investigación dun expediente, o Q/14420/15, no que se cuestiona directamente o sistema sanitario galego a raíz do novo hospital olívico, ao indicar o representante dunha coñecida plataforma asociativa que tras os procedementos de xestión deste recente centro, subxace a privatización da sanidade pública. Á data de peche deste informe, este expediente atópase pendente de resolución.

Outros centros da comunidade galega tamén foron obxecto de crítica por parte dos cidadáns. Así, se iniciaron un total de 427 queixas a raíz do escrito presentado por un grupo de traballadores do Hospital Clínico de Santiago de Compostela, todas elas de idéntico obxecto (polo que constitúen un único asunto), debido á suposta escaseza de recursos materiais e persoais no servizo de urxencias. Afirmaban os interesados que os facultativos dese servizo prestaban atención sanitaria a un número de pacientes moi superior ao recomendable, non quedando garantida unha asistencia sanitaria digna nin a seguridade laboral dos traballadores. Todo iso redundara na saturación do servizo durante o pico de gripe de xaneiro de 2015. Ademais, sinalaban que tras dirixirse á xerencia do CHUS, aínda non obtiveran resposta.

No informe, a Consellería de Sanidade, estrutura as súas alegacións considerando que se expoñen dúas problemáticas distintas, aínda que interrelacionadas: a dotación do Servizo de Urxencias Hospitalarias (en diante SUH) e a epidemia de gripe.

Así, con respecto ás carencias estruturais previas do SUH, cuxas medidas correctoras consideran non se implementaron ao longo do tempo coa necesaria axilidade para solucionarlas, a consellería afirma que a mellora do SUH, tanto no plano organizativo como asistencial, foi unha prioridade permanente e unha liña de actuación constante do equipo directivo da xerencia. Así, asegura que se instauraron de forma progresiva nos últimos exercicios, instrumentos de xestión e asistenciais orientados a mellorar os tempos de resposta asistencial aos usuarios do servizo de urxencias e facilitar, á súa vez, o labor dos profesionais.

Dentro de tales medidas, o informe recolle como as máis relevantes, as dúas seguintes:

a) Método de triaxe Escala Manchester (MTS): A triaxe é un método de traballo estruturado que permite unha avaliación rápida da gravidade que presenta o paciente, establecido de forma regrada, válida e reproducible. Sen ser, en puridade, un método de diagnóstico preciso é un instrumento que permite priorizar clinicamente os pacientes que necesitan unha resposta asistencial máis inmediata e urxente. Constitúe, á súa vez, un instrumento coadxuvante que permite ou facilita, a posteriori, a análise e avaliación das

necesidades de dotación dos servizos de urxencias, en tanto que se pode avaliar o total da demanda asistencial en función da gravidade dos pacientes que atende.

En definitiva, a súa implantación supuxo unha destacada mellora do SUH nunha tripla faceta: emenda unha carencia estrutural mediante unha ferramenta de uso común e xeneralizado na maioría dos centros sanitarios e satisfai unha demanda dos profesionais do SUH; é unha mellora directa e significativa da calidade e seguridade da atención prestada ao paciente; e optimiza a xestión e planificación do Servizo de Urxencias permitindo a explotación de parámetros obxectivos coa finalidade de adecualo ás variacións da frecuentación do SUH intrinsecamente mudable.

No aspecto directamente relacionado coa falta de persoal, a consellería fai fincapé en que a súa efectiva posta en marcha supuxo un incremento significativo de 8 enfermeiras no persoal de SUH que, no contexto sinalado, traducíuse nun importante esforzo orzamentario.

b) Mapa de urxencias no SUH (MAPUR): A consellería sinala que outra medida de mellora, con incidente no plano organizativo, asistencial e de seguridade é a implementación e posta en práctica do Mapa de Urxencias no SUH (MAPUR). O MAPUR é unha ferramenta informática que permite, entre outras funcionalidades, saber a ocupación do número de boxes do servizo e unha mellor trazabilidade de todos e cada un dos pacientes ingresados permitindo, en todo momento, saber a súa exacta localización dentro de SUH e a súa asignación a un profesional concreto.

É, así mesmo, unha ferramenta que permite a petición de probas diagnósticas complementarias de forma electrónica -radiodiagnósticas, etc- así como das interconsultas e do seu seguimento.

En consecuencia, segundo a administración, redúcese a xestión dos tempos de espera, ao poder formularse as peticións por medios electrónicos, e dota de maior seguridade a asistencia prestada tanto para o paciente, perfectamente localizado, como para o profesional, que dispón dun instrumento que en tempo real o informa das probas, realizadas e das pendentes, minimizando a realización de duplicidade de probas e posibles erros.

En segundo lugar, alúdese de forma temporal unha situación excepcional e puntual, como foi a epidemia de gripe, que motivou, o que consideran unha situación de saturación e a tardía e insuficiente resposta asistencial, por falta de medios materiais e de persoal, do

SUH do Hospital Clínico. Con respecto a esta epidemia de gripe e as medidas adoptadas, recóllese no informe da consellería que o número de profesionais, das distintas categorías, integrantes do SUH do Hospital Clínico, en función da súa media de frecuentación de pacientes e do seu grao de gravidade segundo os datos obxectivos extraídos do sistema Manchester, sen prexuízo de que non hai unha fórmula que suscite un consenso unánime para a súa cuantificación, axústase aos estándares de persoal maioritariamente aceptados para a súa fixación. Afírmase que este correcto dimensionamento do seu persoal garante, en termos xerais, unha resposta asistencial áxil e satisfactoria, cunhas marxes de demora razoables en función da diversa patoloxía de cada paciente.

Agora ben, di o informe, o anterior é predicable en situacións de frecuentación do SUH comúns ou normais, é dicir, en termos constantes de media de usuarios. En situacións excepcionais ou de picos de demanda, como a que nos ocupa, se xa ás características intrínsecas dun SUH, variabilidade, complexidade e urxencia, se suma un incremento substancial da afluencia de usuarios por unha situación de epidemia de gripe cun elevado número de pacientes afectados e con pluripatoloxías asociadas, aquel equilibrio, sempre fráxil, necesariamente se resente e interfere o normal funcionamento do Servizo.

Todos estes factores adversos confluíron e agravaron a epidemia de gripe dese inverno, con incidente negativo similar en todos os centros hospitalarios da comunidade autónoma. Epidemia de gripe que se adiantou con respecto a anos precedentes, razón pola cal a súa duración prolongouse máis que en períodos anteriores abarcando o período de decembro 2014 a abril de 2015. Un factor multiplicador máis que, unido aos xa citados, incidiu determinantemente no funcionamento normal do SUH.

Neste contexto as principais medidas adoptadas e postas en marcha ao comezo e mantidas durante a duración da epidemia de gripe co fin de minorar os seus efectos tanto no SUH, como no resto do complexo, foron as seguintes:

- Reabríronse e puxéronse operativas o 100% das camas hospitalarias e dispositivos asistenciais dispoñibles para facer fronte á continxencia.
- Procedeuse a reforzar o SUH mediante novas incorporacións de persoal pertencente a distintas categorías, tanto de persoal facultativo, en xornada de tarde -punta de presión asistencial- como de Técnicos en Coidados Auxiliares de Enfermería e de Enfermeiras.

- Igualmente reforzáronse mediante dúas novas vinculacións de persoal facultativo especialistas os servizos hospitalarios de Medicina Interna e Neumoloxía, por ser os servizos receptores do maior número de pacientes como consecuencia da epidemia de gripe.

Todas estas medidas estaban directamente orientadas a cumprir un dobre obxectivo. Por unha banda, reforzar a atención facultativa directa o paciente no SUH para que a percepción dos pacientes non fora dunha demora excesiva ou de abandono en ser atendidos. Por outra, liberar camas hospitalarias no conxunto de Complexo que servisen para drenar os pacientes do SUH tributarios de ingreso hospitalario tratando de evitar a saturación do SUH.

A avaliación, na práctica, das medidas implementadas aínda que serviu para paliar a situación global do SUH, non puido evitar que durante distintos períodos da epidemia de gripe a demora asistencial fose superior á habitual.

No que incumbe á escaseza de recursos materiais, no informe indícase que existe falta de concreción neste punto, e a consellería sinala que non ten constancia de deficiencias nin de baixas definitivas en ningún dos aparatos inventariados no SHU, nin tampouco polos profesionais se comunicou, nin directamente nin a través da coordinadora de Urgencia, tal situación.

Por último, a consellería menciona que no escrito de queixa faise referencia á seguridade laboral dos traballadores, pero que a invocación xenérica realizada, sen enumerar nin concretar os aspectos ou medidas onde falla a dita seguridade, impide remitir unha resposta específica. Maniféstase que as medidas de seguridade do SUH mantéñense operativas, o que garante a seguridade laboral de todos os traballadores.

Valorando toda a información que figura no expediente, como punto de partida, e de maneira xeral, temos que sinalar que o Valedor do Pobo participou na elaboración do estudo conxunto “As urgencias hospitalarias no Sistema Nacional de Saúde: dereitos e garantías dos pacientes” con todos os defensores autonómicos e a defensora del pueblo. Neste documento, realizado ao longo do 2014, e aprobado e presentado o 26 de xaneiro de 2015, examínase a realidade dos servizos de urgencias e o impacto do seu funcionamento sobre os dereitos fundamentais dos cidadáns.

O informe analiza os problemas comúns ao conxunto dos servizos de urgencias, a nivel estatal sen detallar a situación en cada unha das comunidades autónomas nin en centros

hospitalarios concretos, centrándose nas grandes cuestións sobre as que hai un alto nivel de coincidencia, que son as que resultan máis determinantes para a atención que reciben os pacientes. Trátase de abarcar aquelas problemáticas que en xeral afectan ás urxencias hospitalarias, sendo cada comunidade autónoma a que posteriormente definirá cales son os aspectos sobre os que debe incidirse dada a realidade de cada centro.

Na análise da situación das urxencias en España, contouse coa participación e achegas de pacientes, profesionais sanitarios e xestores administrativos dos 17 servizos autonómicos de saúde, o que permitiu obter unha visión global da problemática con puntos de vista contratados dos axentes implicados. Todos eles debateron un documento común de 124 cuestións baseado nas queixas recibidas e as visitas realizadas polos defensores.

Como resultado deste estudo, elaboráronse unha serie de conclusións, que foron trasladadas xa aos órganos competentes en cada comunidade autónoma. Entre as devanditas conclusións, incidíuse na necesidade de introducir melloras na organización e xestión dos servizos para resolver os problemas de presión asistencial e de saturación. Proponse tamén que se teña en conta os responsables dos servizos de urxencias na toma de decisións sobre dispoñibilidade de recursos, camas hospitalarias e persoal.

Analizando xa a problemática concreta formulada neste expediente, e á vista do informe remitido pola administración, entendemos que se están producindo modificacións que tratan de encamiñarse na liña das recomendacións vertidas no informe extraordinario de urxencias citado no parágrafo inmediatamente superior. Consideramos que as medidas estruturais implantadas no SUH contribúen á mellora do servizo e esa debe ser a dirección para seguir pola xerencia. En canto ás situacións de saturación puntuais detectadas no principio do ano, evidentemente queremos manifestar que non poden ser asumidas con normalidade, pero tamén é preciso destacar que das actuacións realizadas no seu momento pola administración e posteriormente das reunións convocadas para a análise da problemática e conclusións e axustes a efectuar, consideramos que se están asumindo compromisos para a corrección das deficiencias detectadas no pasado período invernál, ao fin de evitar situacións de sobrecapacidade como as acontecidas en xaneiro de 2015.

En canto as deficiencias materiais e os problemas de seguridade laboral, efectivamente sería necesario concretar aqueles aspectos sobre os que observaron tales carencias para facer unha valoración estrita do problema.



Esta defensoría asumiu un labor de supervisión continúa co fin de comprobar que os compromisos de mellora e eficiencia nas urxencias hospitalarias, labor que imos trasladando ás instancias correspondentes na medida que se van detectando deficiencias ou necesidades de corrección. Dado que do informe remitido pola administración e das comunicacións mantidas durante a investigación, se desprende o compromiso da consellería de proceder a adoptar medidas que eviten novas saturacións no SUH, desde esta institución confiamos na óptima consecución de tal obxectivo, e a súa materialización efectiva.

Un problema que afecta á xestión de centros sanitarios, e que resulta recorrente ano tras ano é o referido ao peche de plantas nos centros hospitalarios na época estival. No expediente Q/13725/15 cuestiónase este problema, pois trasladábasenos que a planta 7ª do Hospital de Vigo permanecera pechada durante o mes de xullo de 2015, sen cumprirse os requisitos que constan no protocolo de peche asinado o 6 de maio de 2010 polo xerente, a dirección de enfermería e a dirección de xestión e dirección de procesos.

No seu informe, a Consellería de Sanidade, indicaba que durante o verán de 2015, a área sanitaria de Vigo estivo nun proceso de reorganización interna polo peche definitivo do Hospital Xeral e a apertura do Hospital Álvaro Cunqueiro. Ademais, a unidade de hospitalización da 7ª planta do Hospital Xeral é unha unidade de hospitalización cirúrxica cuxas camas non son precisas para dar resposta ás necesidades asistenciais da poboación da área de Vigo durante os meses de xullo e agosto. En todo caso, a consellería afirma que, a inhabilitación está supeditada ás necesidades asistenciais dos pacientes, e de ser precisa a súa utilización estarían en disposición de ser habilitadas de inmediato.

Tras analizar ambas as posturas, non apreciamos unha actuación errónea por parte da administración pois consideramos fundamental que se realice unha adecuación eficaz dos recursos sanitarios á demanda asistencial existente. Partindo desta premisa, é relevante na valoración destas reclamacións as datas nas que se procede por parte da xerencia á redución de camas dispoñibles no centro hospitalario, pois entendemos que os períodos de descanso dos profesionais sanitarios concéntranse na época estival, diminuindo en consecuencia as intervencións cirúrxicas programadas.

Xunto co anterior, é evidente que a necesidade de camas de hospitalización non é homoxénea ao longo do ano, senón que flutúa con picos máximos no inverno, dado o importante incremento de afeccións de carácter respiratorio propias da época. En cambio, nos meses de verán (prolongándose esta situación no mes de setembro) rexístrase un menor incidente nos servizos dada o menor índice de frecuentación de

pacientes. Por esta razón, resultaría ineficiente manter sempre todas as camas abertas dun hospital, a condición de que se garanta a súa apertura rápida e eficiente ante unha demanda imprevista.

En canto á planificación dos recursos humanos e á súa previsión, a consellería mencionaba o carácter excepcional das circunstancias existentes este verán na área de xestión integrada de Vigo coa posta en funcionamento do novo hospital, o que sen dúbida influíu na organización do persoal. A administración debe organizar os recursos dispoñibles cos criterios que considere máis adecuados para dar resposta á demanda de atención sanitaria dos cidadáns, utilizando para iso as súas atribucións e potestades organizativas. Unha das medidas que se pode adoptar para garantir a cobertura asistencial é a de adscrición temporal do persoal a outro posto de traballo da mesma categoría que o que ocupa, en virtude das esixencias impostas polas necesidades asistenciais.

Con todo, e a pesar do anterior, consideramos que deben programarse e reestruturarse os recursos dispoñibles e necesarios coa antelación suficiente, a condición de que as circunstancias o permitan, circunstancias que unicamente cando sexan de carácter imprevisto e excepcional, xustificarian esa falta de antelación.

Teñen cabida aquí tamén reclamacións relativas á existencia e/ou utilización de recursos materiais e espazos propiamente ditos. Por exemplo, no expediente Q/35792/15 sinálase que no Hospital Clínico de Santiago de Compostela investiuse nunha bañeira de parto, pero que por falta de persoal non se utiliza. No expediente Q/23553/15 indícase que a sala destinada a clases de postparto é demasiado pequena para que se poida desenvolver con normalidade esta preparación, facendo inútil a asistencia das xestantes. Ambas as queixas atópanse pendentes de valoración.

Como peche da análise da problemática centrada na xestión de centros sanitarios, debemos traer a colación a tramitación da queixa Q/22803/14, que, aínda que o seu inicio se remonta ao ano 2014, a resolución do expediente produciuse no ano 2015, dirixindo unha suxestión á Consellería de Sanidade como conclusión del, sendo aceptada por esta. O expediente recolle a preocupación dos profesionais sanitarios ante as posibles carencias que consideran que se poden producir no laboratorio do novo hospital de Vigo, afirmando que apreciaban xa erros emendables que poderían liquidarse mediante un diálogo construtivo.

No informe da consellería, especifícase que o modelo de laboratorio exposto polo Servizo Galego de Saúde, unha vez que entrase en funcionamento o novo hospital, aséntase na súa localización e no seu equipamento, en función da urxencia na obtención dos resultados. Deste xeito, na estrutura organizativa de xestión integrada de Vigo, establecéronse dúas áreas:

a) Un laboratorio central, onde se centrarán todas aquelas necesidades procedentes da atención primaria e da especializada, para as que non se requira unha resposta en prazos urxentes de tempo.

b) Un laboratorio de 24 horas, onde se realizarán as probas de laboratorio que sexan urxentes e que non admitan demora.

A consellería afirma que o éxito deste modelo organizativo, existente en diferentes puntos do Sistema Nacional de Salud, fundaméntase nun adecuado dimensionamento dos medios necesarios en cada nivel, así como, nunha loxística de traslado de mostras áxil e eficaz, que permita que este traslado se realice nas condicións e tempos idóneos.

No informe consta que o modelo que se establece require:

- O dimensionamento adecuado do equipamento para situar nos espazos habilitados nos dous hospitais, de forma que se respondan ás necesidades que se estiman para os dous centros.
- A clasificación eficaz da carteira de servizos a realizar nos dous hospitais, de acordo cos criterios indicados.
- Unha loxística de desprazamentos intercentros eficiente, en tempos e medidas de traslado, que garanta, en todo momento, a calidade e a axilidade.
- Un sistema de información que permita compartir resultados de forma inmediata, con independencia do lugar de consulta do paciente.
- Unha adecuada distribución dos recursos humanos, que responda á demanda de traballo en función da urxencia coa que se precise a realización da proba.

Conforme ao anterior, a administración sinala que o laboratorio central situarase no Hospital Meixoeiro, onde se agruparán o Core (laboratorio central) e todas as probas non

consideradas urxentes, mentres que no novo hospital, situarase o laboratorio de 24 horas, que dará resposta a aquelas probas consideradas urxentes.

A consellería conclúe que co cumprimento eficaz dos requisitos indicados anteriormente, o modelo adoptado dará resposta eficaz ás necesidades que poidan existir na estrutura organizativa de xestión integrada de Vigo.

Á vista da información anterior, sinalar como punto de partida que neste expediente discútese temas de carácter estritamente técnico-científico. O feito de que o fondo do asunto se basee en argumentos centrados no campo técnico sanitario, dentro do cal o Valedor do Pobo carece da capacidade técnica idónea para discernir sobre as opcións máis idóneas, limita a nosa actuación. Unido ao anterior, aparecen tamén importantes discrepancias sobre a conveniencia de organizar o laboratorio do novo hospital en dúas localizacións, diferenciándose un laboratorio central e outro de 24 horas para as probas urxentes (a modo exemplo destaca as diferentes opinións sobre seguridade e garantías en certos procesos os diferentes datos en canto a xeneralidade deste modelo no Sistema Nacional de Salud) o que nos impide, por cuestións igualmente técnicas, valorar a cuestión obxecto de controversia.

Non obstante o anterior, desde esta institución consideramos que nesta queixa xorden outros aspectos para ter en conta, a maiores dos puramente centrados no ámbito técnico sanitario, e que son o fundamento da suxestión coa que concluímos.

A norma constitucional, no seu artigo 43, establece que compete aos poderes públicos organizar e tutelar a saúde pública a través de medidas preventivas e das prestacións e servizos necesarios. Ademais, no artigo 103.1 conságrase entre outros, o principio de eficacia en cuxa virtude debe desenvolverse a actuación da administración pública. A Lei xeral de sanidade insiste neste aspecto ao establecer que as actuacións da administración pública estarán orientadas a garantir a asistencia sanitaria e deberán estar presididas polos principios de eficacia e celeridade. Da normativa anterior conclúese, pois, que a eficacia na protección da saúde dependerá, en gran medida, do bo funcionamento dos servizos sanitarios.

Como xa avanzamos, non cabe dúbida que as nosas limitacións en cuestións estritamente técnicas non permiten situarnos sobre a conveniencia ou non do novo modelo de laboratorio na área integrada de Vigo do Sergas con dous espazos diferenciados para un laboratorio central e outro de urxencias. Pero non podemos obviar as discrepancias existentes entre os posicionamentos da Consellería de Sanidade e do conxunto de

profesionais sanitarios. É preciso dicir que estes profesionais e especialistas achegaron un amplo e detallado informe, con referencias bibliográficas e datos baseados na súa experiencia laboral que contradín o manifestado pola consellería, tendo en conta ademais que a información da administración resulta concisa e en exceso xeneralista sen concretar e rebater coa mesma intensidade técnica o alegado polos reclamantes. Unido ao anterior, atópase un dato relevante para esta institución, como é o feito de que os autores desta queixa afirman non ser escoitados polos responsables da organización do servizo de laboratorio nin obter resposta ás súas consideracións. Nun recente informe extraordinario na área de sanidade publicado polo Valedor, percibiuse como unha crítica habitual a escasa comunicación ou unha retroalimentación deficiente entre os órganos de decisión xerencial e os profesionais sanitarios, ou polo menos non co nivel necesario.

Consideramos que unha maior atención e consulta entre ambas as partes contribuiría a suplir deficiencias ou carencias na prestación do servizo de saúde. É precisamente neste punto onde o Valedor do Pobo quere facer fincapé, no fomento de canles de comunicación ou de atención das opinións profesionais e fundamentadas das partes implicadas nos procesos sanitarios. Precisamente, percibimos que neste caso concreto está a producirse un problema de comunicación, ou polo menos de atención, que pode dificultar a eficacia requirida polo noso sistema sanitario.

Por todo o indicado anteriormente, suxeriuse á Consellería de Sanidade que establecese canles de comunicación adecuados para garantir a participación dos profesionais e expertos sanitarios na materia que permitan ter en conta informes técnicos adecuados e capacitados, contribuíndo a implantar procesos acordes a estándares de deseño funcional a nivel nacional e internacional cun maior nivel de consenso. Como xa dixemos, a consellería aceptou a nosa suxestión.

#### B) Xestión de recursos humanos e dotación de persoal

Dadas as circunstancias económicas que veu sufrindo o noso país, a administración sanitaria viuse compelida a adoptar medidas de sustentabilidade financeira reorganizando os servizos sanitarios co fin de adecuarse ás instrucións ditadas para afrontar a situación económica actual. Con todo, este tipo de medidas xeran debates importantes, tanto entre a cidadanía (como usuarios do sistema sanitario) como entre os profesionais médicos. O fundamento da maior parte das reclamacións que se encadran neste apartado coincide en facer fincapé na deterioración da calidade da sanidade pública sendo unha das súas causas a diminución progresiva do persoal sanitario, tanto por non

cubrirse as baixas en casos de incapacidade temporal como deixar vacantes os postos dos profesionais que alcanzan a idade de xubilación.

En consonancia co descrito no parágrafo anterior, podemos mostrar expedientes nos que os interesados denuncian a escaseza de persoal nos centros de saúde. Así, rexistráronse catro queixas (Q/12453, 34715, 35794 e 39368/15) nas que se reclama a cobertura de prazas de pediatría e enfermería no centro médico de Salceda de Caselas, todos eles en fase de valoración. Tamén no expediente Q/76/15 reclámase a dotación de pediatra nun centro de saúde de Ourense, indicando a administración que a falta de médicos especialistas en pediatría e de puericultores, non fai posible a substitución inmediata deste tipo de especialistas, cando se produce por sucesos imprevistos, polo que, neses momentos puntuais, é preciso recorrer á substitución por médicos especialistas en Medicina de Familia, que dispoñen da formación pediátrica que se inclúe no programa de formación da especialidade e que se considera adecuada para o proceso de asistencia aos pacientes.

Ante esta situación, consideramos que a consellería pon de manifesto expresamente que se prevé que, como consecuencia do próximo final da etapa formativa dos novos médicos residentes na especialidade de pediatría e a resolución do concurso de traslados que está a levar adiante o SERGAS, poderase ter unha relación de titulados en pediatría que permita dar cobertura máis inmediata a esta situación. Por tal motivo, aínda que esta institución comparte as inquietudes do interesado polas carencias de persoal, entende que a administración asume o compromiso de proceder a través da próxima convocatoria de concurso de traslados e a nova incorporación de médicos especialistas en pediatría, a dar cobertura ás prazas cuxa ausencia de titulares obriga a atención por médicos de familia. Desde esta institución confiamos na óptima consecución destes obxectivos, e que tal compromiso se materialice de maneira efectiva.

Sobre falta de cobertura de pediatras, concretamente no Centro de Saúde de Monfero, versa tamén a queixa Q/14282/15, á que a consellería achegou unha solución satisfactoria ao confirmarnos que o servizo de pediatría fora restituído e que xa se estaba prestando conforme á súa sistemática habitual.

Destaca tamén aquí a reivindicación dos traballadores do Servizo de Urgencias do Hospital Meixoeiro de Vigo (Q/122/15), que denunciaban as condicións laborais ás que estaban sometidos debido á escaseza de persoal. Neste caso, a consellería confirmounos que a xerencia de Vigo reuniuse xa cos representantes sindicais para valorar e reaxustar o persoal do servizo co fin de adecualo ás necesidades expostas polos profesionais. Con

este labor de mediación, procedemos á conclusión do expediente, poñendo en valor o que o Valedor considera fundamental, como é que o diálogo e a coordinación entre os actores implicados na xestión e prestación dos servizos sanitarios (neste caso, profesionais médicos de urxencias e persoal de xerencia) sexa a base da organización dos servizos. É precisamente neste punto no que esta institución quere insistir na importancia de fomentar canles de comunicación ou de atención das opinións profesionais e fundamentadas das partes implicadas nos procesos sanitarios. Resulta satisfactorio que neste caso concreto, se lograsen solucións consensuadas.

Tamén ao longo do ano 2015, iniciáronse outro tipo de expedientes relativos á dotación de profesionais sanitarios no sistema galego de saúde, pero cuxa reivindicación ten un carácter aínda máis xenérico ao afectar, non só a centros ou servizos concretos, senón directamente a categorías profesionais. Exemplo disto constitúeo tanto o expediente Q/14387/15 sobre a pretensión que nos traslada a Asociación Galega de Psicólogos Internos Residentes (AGAPIR) ante o que consideran unha alarmante baixa presenza de psicólogos clínicos nos servizos sanitarios galegos; e o expediente Q/34696/15, no que se reivindica que unha das funcións do técnico de farmacia é asistir ao farmacéutico na elaboración de produtos farmacéuticos, pero que a día de hoxe nos hospitais do Sergas a elaboración de produtos farmacéuticos (parenterais e citostáticos) realízanas enfermeiras e non técnicos de farmacia que é a quen lle corresponde. Ambos atópanse pendentes de valoración final.

Na mesma liña que os anteriores, pero xa resolto, atópase o expediente Q/12444/15 sobre a habilitación das matronas para realizar exploracións ecográficas ás embarazadas nos centros de saúde, concluindo a investigación que a administración non infrinxe o ordenamento xurídico e actúa conforme á lei. A reclamación, presentada pola confederación estatal de sindicatos médicos e da entidade médicos de Galicia independentes, argumenta que unha matrona é persoal non cualificado para realizar esta proba, o que supón un grave problema contra a saúde das xestantes e os seus fetos polo risco que comporta.

No informe enviado pola Consellería de Sanidade, sinálase que o proxecto de exploración con sonoscopia materno filial ao que se fai referencia na reclamación, é unha iniciativa do Servizo de Xinecoloxía do CHUVI, e está dirixido a embarazadas de baixo risco con previsión de parto normal. No devandito proxecto, a exploración sonoscopia realizaríase por enfermeiras/os especialistas en xinecoloxía e obstetricia (matronas/matróns) que prestan servizo nos niveis de atención primaria e atención hospitalaria. Estes profesionais realizarán un programa formativo e avaliación correspondente, para actualizar as súas

habilidades profesionais en materia de exploración na maternidade, (que, por outra banda, xa realizan eles mesmos na actualidade con outros medios), para adaptalas aos niveis actuais da tecnoloxía e da ciencia e tras a validación dun proxecto piloto e baixo a dirección de persoal facultativo especialista en xinecoloxía e obstetricia.

Segundo a consellería, o mencionado proxecto está formulado de acordo coa normativa existente e as competencias profesionais da enfermería especialista en xinecoloxía e obstetricia. Unha das competencias específicas da enfermería especialista é realizar a exploración para diagnosticar e levar a cabo o control e seguimento do embarazo normal. As competencias citadas están establecidas, por unha banda, no programa oficial da especialidade en enfermería obstétrico xinecolóxica, publicado no BOE do 28 de maio de 2009, e por outro, no Real Decreto 1837/ 2008, do 8 de novembro, polo que se incorporan ao ordenamento xurídico español a Directiva 2005/36/CE do Parlamento e do Consello, do 7 de setembro de 2005, e a Directiva 2006/100/CE, do Consello, do 20 de novembro de 2006, relativas ao recoñecemento de cualificacións profesionais, así como, a determinados aspectos do exercicio da profesión de avogado. No artigo 55 dese texto recollese como actividade profesional de enfermeira/o especialista obstétrico xinecolóxica (matronas) a de prestar coidados e asistencia á nai durante o parto e supervisar a condición do feto no útero mediante métodos clínicos e técnicos apropiados.

Afírmase no documento que a exploración con sonoscopia apóiase no adestramento docente na técnica desta exploración por ultrasóns. Dentro do proxecto contéplase, como un dos seus elementos principais, a formación tutelada a un grupo de enfermeiras/os especialistas, e así, validar este tipo de exploracións, cunha aprendizaxe activa e supervisada.

En ningún momento, a aplicación destas técnicas vai substituír ás exploracións ecográficas realizadas polo equipo médico de obstetras. A realización desta proba non supón, en ningún caso, problema ningún para a saúde das xestantes e os seus fetos, pois non leva ningún tipo de risco e está supervisada por médicos obstetras.

Os sistemas de información de Galicia, onde está implantada desde hai anos a Historia Clínica Electrónica, resulta un elemento chave xa que permite compartir información clínica a todos os profesionais. Isto facilita unha contorna de colaboración e unha coordinación excepcional que posibilita que as enfermeiras/os especialistas (matronas/matróns) poidan trasladar, en tempo real, calquera incidente, comentario ou dúbida no seguimento do embarazo normal.



Á a vista desta información, o primeiro é sinalar que neste expediente discútnense temas de carácter estritamente técnico-científico. O feito de que o fondo do asunto se basee en argumentos centrados no campo técnico sanitario, dentro do cal o Valedor do Pobo carece da capacidade técnica idónea para discernir sobre as opcións máis idóneas, limita a nosa actuación. Non obstante o anterior, na análise do problema formulado, temos valorado un informe da asesoría xurídica da Organización Médica Colexial, que agrupa ás institucións profesionais de toda España no que se recolle que os especialistas en enfermería obstétrico-xinecolóxica teñen competencia e formación profesional para realizar probas diagnósticas de ecografía, segundo se deduce da lexislación e normativa que regula esta materia. A proba cuestionada neste expediente atópase no programa formativo das matronas/es.

Dado que a consellería confirma que a proba para implantar circunscríbese unicamente ao control do embarazo e para o seguimento do desenvolvemento normal do feto, e consiste nunha proba baseada no ultrasonidos, que serve para analizar parámetros básicos e non diagnósticos (os diagnósticos seguirán dependendo dos xinecólogos, e, esta nova atribución non limita as ecografías de carácter trimestral que continuarán realizándose de forma ordinaria), consideramos que non hai actuación incorrecta por parte da administración. A exploración con sonoscopia non substitúe a ningunha das probas que se realiza na actualidade, nin entraña ningún risco para a nai nin para o feto, e entra dentro das competencias e funcións que lle corresponden ao persoal especializado de enfermería, previamente formado.

Tampouco se aprecia mala praxe administrativa despois de valorar a reclamación presentada pola Asociación Galega de Enfermería Familiar e Comunitaria, a cal esixe a incorporación ao sistema galego de saúde esta especialidade. A propia consellería trasladábanos que a administración sanitaria de Galicia participa da idea de avanzar na implantación de diversas especialidades de enfermería, entre elas, a de Enfermería Familiar e Comunitaria. No seo da Mesa sectorial de negociación do Servizo Galego de Saúde, foi constituída unha comisión técnica sobre as distintas especialidades de enfermería existentes, coa presenza de todas as organizacións sindicais presentes na mesma, coa finalidade de buscar posturas comúns nesta materia.

Con todo, non pode descoñecerse a existencia de diversos factores que condicionan o deseño e implantación das especialidades de enfermería, como son os diferentes intereses colectivos que concorren na materia e os efectos que tería a implantación dunha nova especialidade nas tarefas e expectativas doutros colectivos de empregados públicos.

A consellería trasládanos que, nese contexto, e unha vez que se chegue a configurar a correspondente categoría profesional no Servizo Galego de Saúde, a Administración sanitaria realizaría un estudo das necesidades estruturais de persoal enfermeiro especialista, e procedería á creación e dotación progresiva das prazas correspondentes acorde ás previsións establecidas nas disposicións da norma orzamentaria.

Por último, a consellería indica que, en canto á inserción laboral deste colectivo de enfermería no ámbito do Sergas, no momento actual e, en tanto, se configuren as citadas especialidades, os profesionais da enfermería poden acceder ao emprego público no Organismo autónomo a través dos procesos selectivos abertos aos aspirantes que contén co título universitario de graduado ou diplomado en enfermería.

Pola nosa banda, consideramos que a Consellería de Sanidade, como administración pública, goza dunha capacidade de xestión e autoorganización en virtude da cal pode estruturar os seus servizos da forma que consideren máis adecuada para unha maior eficacia. Nesta facultade de autoorganización é característica a discrecionalidade que domina o seu exercicio e que non debe confundirse coa arbitrariedade, sempre prohibida. O principio reitor da autoorganización administrativa debe ser a procura da xestión óptima dos intereses colectivos, o que require dunha xestión eficaz cos recursos dispoñibles. Por iso, as decisións administrativas adoptadas na esfera da autoorganización, caracterizadas como xa dixemos pola discrecionalidade, teñen que estar debidamente motivadas e ter unha xustificación obxectiva, respectando en todo caso a normativa vixente, co fin de evitar así que o acto careza de arbitrariedade. No caso que motiva este expediente de queixa, consideramos que a actuación da consellería enmárcase precisamente no ámbito da capacidade propia de organización, e as decisións sobre a ordenación das especialidades de enfermería atópanse suficientemente motivadas.

Ademais, satisfainos confirmar, que a Consellería de Sanidade está a valorar os fundamentos que nos trasladaba a entidade reclamante no seu escrito de queixa, tratando de xuntar propostas para conseguir un consenso na materia. A existencia dunha comisión técnica sobre o asunto corrobora esta intención. Desde o Valedor do Pobo, consideramos que a apertura de canles de comunicación ou de atención das opinións profesionais e fundamentadas das partes implicadas no funcionamento do servizo público de saúde, resulta fundamental para a mellora continua da atención sanitaria.

Ata agora desenvolvéronse diversos expedientes cuxo nexo común son reivindicacións de carácter xeral, pero tamén o Valedor interveu ante queixas que conteñen reclamacións

de tipo particular presentadas por traballadores concretos, afectando por exemplo, a condicións laborais ou ao propio vínculo laboral. No exercicio 2015, merece a pena destacar expedientes como o Q/932/15 sobre a compensación económica por exceso de xornadas, no que a administración compensou correctamente tal exceso mediante descanso; o Q/12959/15 no que o afectado se queixa da adxudicación dunha praza de xefatura de servizo nun centro hospitalario, confirmando pola nosa banda suficientemente motivada a cobertura; o Q/13530/15 no que a denuncia versa sobre a desvinculación dunha praza a media xornada sen penalización, que tan só poderá facerse cando se solicita unha praza a xornada completa, tal e como lembra a consellería; o Q/13729/15 sobre acumulación de tarefas ao reorganizarse a axenda de atención dunha enfermeira a varias consultas, no que tamén se confirma a correcta actuación da administración, non vulnerándose ningún dereito laboral, encaixando perfectamente na capacidade de autoorganización da administración. Sobre condicións laborais tamén versa un total de 19 queixas de idéntico obxecto (Q/13893/15 a Q/13911/15), a través das que traballadores do Hospital Clínico de Santiago denunciaban a precariedade na que desempeñaban as súas funcións ao reducirse o persoal do servizo, incrementándose notablemente a carga de traballo. Con todo, cos datos ofrecidos pola consellería referidos aos calendarios laborais, asignación de quendas e cocientes de pacientes, non puido apreciarse vulneración de dereitos, estando a administración capacitada para organizar o servizo da forma cuestionada. Estes expedientes derivaron noutro grupo de queixas acumuladas (Q/23174/15 a Q/23251/15) nas que se aseguraba que a xefa do servizo fora cesada inxustamente como represalia por apoiar a reclamación precedente. Investigado o asunto, esta institución considerou que a Consellería de Sanidade motiva e xustifica o cesamento da supervisora da unidade con base en que o seu nomeamento era provisional, estando actualmente en funcións, debendo, por tanto, regularizarse esta situación mediante a cobertura común do posto. Non se cuestiona a capacidade e bo facer como profesional desta persoa, senón que a adecuación á normativa vixente dos nomeamentos temporais é a razón da decisión adoptada. A lei recolle mecanismos específicos para a provisión de postos de traballo do persoal pertencente á función pública, sendo os instrumentos normais para este fin o do concurso e o da libre designación con convocatoria pública, dous instrumentos que garanten que o acceso sexa igualitario. Dito o anterior, non cabe dúbida que a oferta de mobilidade para o persoal da administración caracterízase pola existencia de procedementos estritos e prazos legais de obrigado cumprimento, que garanten os principios básicos sobre acceso á función pública (igualdade, capacidade e mérito), polo que, resulta preciso prever mecanismos áxiles para dar cobertura temporal de postos de traballo ante situacións urxentes que requiran o desempeño das funcións de forma inminente. Neste sentido, as nosas leis contemplan formas de provisión extraordinarias, como son a comisión de servizos e a adscrición

provisional, figuras pensadas unicamente para determinadas condicións excepcionais e ata que a administración provexa de forma regulamentaria o posto ofertado. Por tal motivo, establécense límites temporais neste tipo de coberturas que eviten a prolongación dunha situación de seu anómala. Certo é que a administración pública ten unha marxe de discrecionalidade derivado da súa capacidade de autoorganización, que lle permite dispoñer dos seus recursos en aras da maior eficiencia na prestación dos servizos públicos, e nesta medida, ten a opción de acudir a mecanismos legais, pero extraordinarios, ante situacións que ao seu xuízo precisen dunha medida excepcional. Pero tal capacidade está rexida por límites que obrigan a motivar os actos dos órganos administrativos e a cingirse aos prazos impostos polas normas de aplicación, xa que doutro xeito podería incorrerse en situacións arbitrarias e discriminatorias. Situación que non concorre neste suposto.

#### C) Servizos de atención ao paciente

O obxectivo que inspira a existencia do Servizo de Atención ao Paciente é o de ser un órgano ou departamento institucional de contacto cos usuarios, e colaborar na mellora da calidade asistencial mediante o coñecemento, suxestión, reclamación e opinión dos usuarios, ben sexan pacientes ou familiares que os acompañan. Destaca aquí o feito de que, en boa parte das reclamacións sobre esta materia, a administración procede a unha pronta solución do problema ou a presentar as oportunas desculpas polos erros de actuación.

As queixas tramitadas neste apartado céntranse fundamentalmente na falta ou deficitaria resposta por parte do servizo de reclamacións ás demandas presentadas polos usuarios. É o caso das queixas Q/922/15 e Q/39401/15 nas que se apreciaba atraso na contestación; e as queixas Q/14296/15 e Q/14133/15 que recollen problemas técnicos rexistrados para acceder ao servizo de reclamación en liña e á resposta de forma telemática, respectivamente.

Outra categoría de queixas rexistradas baixo este subepígrafe son aquelas que cuestionan o bo funcionamento do propio servizo de xestión de citas, por exemplo o Q/915/15 e o Q/12962/15 onde os interesados afirmaban que non se atenderon para darlles cita, considerándoo a administración un feito extraordinario e puntual. Encaixa tamén aquí a queixa Q/23562/15 sobre a inconveniencia de xestionar citas a través dun número de teléfono con prefixo 902, xustificado comprensiblemente polo volume de chamadas recibidas que impide asumir o custo total á administración pública, tendo en conta, por suposto, que existen vías alternativas para os cidadáns, ante o que, efectivamente,

puidemos comprobar como os centros de saúde dispoñen de número propios con prefixo provincial nos que se atenden as chamadas dos usuarios, ademais da posibilidade de solicitar en persoa no propio centro a cita requirida.

Queremos destacar aquí o expediente Q/26/15 pola boa disposición amosada pola consellería para solucionar problemas puntuais de xestión. Así, o autor da queixa trasladábanos a súa indignación pola descoordinación e nula atención ao cidadán despois de que acudise ao seu ambulatorio para solicitar nova cartilla do Sergas por extravío. Alí dixerónlle que non quedaban formularios e non podían facer nada, asegurándolle o persoal que o atendeu no teléfono 981569540 que no centro de saúde podían baixar da internet o formulario ou solicitalo á Dirección Provincial do Sergas. Ante esta situación, a Consellería de Sanidade informounos que os impresos autocopiativos de taxas son subministrados polas xerencias de xestión integrada da que dependan, estando a disposición de todo usuario os impresos necesarios para a liquidación das taxas por expedición de tarxeta sanitaria nos ambulatorios, nas xefaturas territoriais e nas xerencias de xestión integrada do Servizo Galego de Saúde. A administración recoñece que puido existir un problema puntual de desinformación, ante o que se comprometeu a reiterar as instrucións necesarias aos centros sanitarios para que faciliten a información precisa e correcta aos usuarios, incluída a posibilidade de obter o papel de liquidación de taxas de forma gratuíta na páxina web da Consellería de Facenda ou realizar o pago de forma telemática a través da Oficina virtual da devandita Consellería (<http://www.conselleriadefacenda.es>).

#### D) Xestións administrativas diversas

Esta sección componse dun grupo de queixas referidas fundamentalmente a xestións estritamente de carácter administrativo, tales como solicitudes de información variada alleas ao historial ou datos clínicos do usuario, entre outros.

Unha queixa que exemplifica o recollido neste apartado é a Q/13449/15, a través da que se denuncia a falta de constitución do Consello de Saúde de Área de Compostela, a pesar de que o artigo 25 da Lei 8/2008 de saúde de Galicia prevé a creación dos Consellos de Saúde de Área, como órganos colexiados de natureza consultiva, a través dos que se articula a participación comunitaria no terreo das áreas sanitarias, e que estarán integradas por entidades locais, agrupacións ou federacións de asociacións veciñais con actuación no ámbito sanitario, organizacións empresariais, organizacións sindicais, o director/a de área, xerentes dos dispositivos, persoal responsable da área de saúde, representante da Consellería de Sanidade e asociacións de pacientes. Os responsables da

administración, dirixíronse directamente aos interesados para trasladarlles o seu compromiso de poñer en marcha ao longo do primeiro trimestre do ano 2016 este consello.

Por último, hai que mencionar aquí un expediente que se atopa actualmente en fase de investigación, á espera de recibir o informe da administración, cuxa problemática se circunscribe exclusivamente a procedementos de carácter administrativo. Referímonos ao expediente Q/23317/15 no que se afirma que a derivación de pacientes por parte dos Centros de Orientación Familiar, en virtude dos concertos asinados con centros privadas, non son equitativos en canto implicando unha clara discriminación e prexuízo económico para algunhas delas.

#### IV. RESOLUCIÓNS DO VALEDOR DO POBO

*1. Recomendación dirixida á Consellería de Sanidade sobre a coordinación e avance na actualización de datos relativos aos usuarios do Sergas (Q/5844/14)*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención D. ...., relativo a falta de notificación do cambio de cita para consulta no Hospital do Meixoeiro.

##### ANTECEDENTES

1. Nun primeiro escrito, o interesado comunicounos a falta de actualización dos seus datos de contacto para comunicarlle o cambio de cita no Hospital do Meixoeiro. Tras pedir información á Consellería de Sanidade, recibimos un oficio da Secretaría Xeral Técnica no que se sinalaba que o Servizo de Admisión do centro hospitalario mencionado tratou de localizar ao reclamante no número de teléfono que figura nas bases de datos, proporcionado polo propio usuario. Ao non ter resposta, tratóuselle de localizar nun teléfono de contacto facilitado por el mesmo.

2. No escrito da consellería se indicaba que a base de datos de asistencia hospitalaria é distinta da existente no sistema de atención primaria, polo que o reclamante puido modificar os datos existentes no centro de saúde, pero non realizou o cambio nos datos do hospital. Segundo a administración, para evitar situacións como a denunciada, aos pacientes se lles avisa de que se hai unha variación dos datos de identificación ou contacto deben comunicalo ao hospital de referencia e ao seu centro de saúde.

3. Á vista da información anterior, e dado que o interesado tamén trasladounos a negativa do Sergas de poñerse en contacto a través de correo electrónico, consideramos necesario ampliar a información co fin de dilucidar cal é o momento e vía na que se advirte aos usuarios

da necesaria dobre actualización (hospital e centro de saúde) e se efectivamente o correo electrónico non está contemplado como posible dato de contacto.

4. No informe complementario recibido da consellería, se pon de manifesto que a configuración do programa informático non contempla a posibilidade de realizar cambios de cita por correo electrónico. As reprogramacións de cita realízanse por correo ordinario, cando a programación faise con tempo suficiente e, noutro caso, mediante chamada telefónica. Sinálase tamén que no momento que algún paciente indica no hospital a modificación dos seus datos, se lle informa da necesidade de que comunique os mesmos á unidade de tarxeta sanitaria, na xefatura territorial da Consellería de Sanidade que corresponda por domicilio, xa que deste modo todos os centros sanitarios poden acceder á mesma información.

#### ANÁLISE

Á vista da problemática suscitada neste expediente de queixa, consideramos que son dúas as cuestións a dilucidar, a primeira sobre a actualización dos datos no Sistema Galego de Saúde, e a segunda sobre as comunicacións de cambios de citas a través de correo electrónico.

1. Con respecto á primeira demanda, efectivamente, o Sergas facilita toda modificación dos datos rexistrados dos usuarios a través do portal da tarxeta sanitaria individual. O acceso a este soporte físico a todas as persoas que teñen recoñecida a condición de aseguradas ou de beneficiarias polo Instituto Nacional da Seguridade Social, supón unha importante canle de comunicación e proporciona dunha forma áxil e directa a posibilidade de modificar os datos persoais, cambio de médico e enfermaría.

Este vía de comunicación encaixa perfectamente nos principios inspiradores da Lei 11/2007 de acceso electrónico dos cidadáns aos Servizos Públicos, e supón efectivamente un medio facilitador da comunicación entre a administración sanitaria e os usuarios do sistema. Sen embargo, non debe esquecerse que a eficacia i eficiencia do sistema non debe circunscribirse unicamente á administración electrónica. Sen dúbida, a efectiva implantación de medios electrónicos e telemáticos debe ser a meta actual cara a que se dirixa toda administración pública, pero non significa deixar ao marxe sistemas tradicionais de acceso para aquelas persoas que, polas súas circunstancias, prefiran a comunicación física ou en papel. Por tal razón, a actualización de datos unicamente a través do portal web da tarxeta sanitaria non debe restrinxir as restantes canles de acceso.

Dito o anterior, debe terse en conta que a propia consellería admite a modificación de datos persoais nos centros hospitalarios ou nos centros de saúde, polo que non parece ser un problema a actualización da información nestes espazos físicos de xeito presencial. O que xa non parece ser operativo e que non exista un sistema de interconexión para que, unha vez actualizados os datos no hospital, estes non sexan trasladados internamente ao sistema xeral, sen obrigar ao propio usuario a desprazarse ao centro de saúde ou xefatura territorial para que proceda a actualización completa. Os actuais avances tecnolóxicos permiten a existencia de bases de datos xerais e a intercomunicación entre as diferentes unidades administrativas e

sanitarias para lograr a actualización de tales datos a través dunha única solicitude, sexa no centros hospitalario ou no centro de saúde, de xeito que o responsable receptor da solicitude de modificación a realice ben directamente, ou ben mediante o traslado oportuno ao xestor autorizado.

A propia Lei 11/2007 de acceso electrónico dos cidadáns aos Servizos Públicos dispón na súa exposición de motivos que deben levantarse as barreiras coas as que se atopan os cidadáns nas relacións coas administración públicas relativas á distancia nos desprazamentos aos edificios públicos e o tempo que é preciso dedicar. As tecnoloxías da información e a comunicación electrónica permiten a supresión de tales barreiras, pero a súa implantación debe permitir a subsistencia de canles tradicionais, e que estes sexan igualmente prácticos, áxiles, eficaces e eficientes. Sen dúbida, a interconexión da información e comunicación entre centros resulta fundamental.

2. En segundo lugar, temos que facer referencia á reivindicación do autor da queixa relativa á recepción de información a través de correo electrónico e non unicamente vía telefónica o por correo ordinario.

Neste punto, debemos invocar novamente a exposición de motivos da mencionada Lei 11/2007 de acceso electrónico dos cidadáns aos Servizos Públicos. Nela faise referencia a que unha Administración adaptada aos novos tempos ten que acompañar e promover en beneficio dos cidadáns o uso das comunicacións electrónicas. A Lei de Acceso Electrónico pretende superar moitas das rixideces derivadas da normativa anterior de réxime xurídico e procedemento administrativo, tendo en conta os novos medios dixitais dispoñibles. O verdadeiro salto cualitativo que pretende conseguir esta norma unha vez superadas as barreiras tecnolóxicas, consiste en dar o paso dende o “poderán” ata o “deberán”, en referencia á obrigatoriedade para as administracións públicas do ofrecemento aos cidadáns de medios electrónicos e telemáticos para relacionarse con elas, sendo esta alternativa bidireccional.

As aplicacións informáticas actuais permiten a introdución de apartados específicos que recollen direccións de correos electrónicos, e de non ter esta opción habilitada, os avances tecnolóxicos facilitan a adaptación das mesmas para a inclusión dese dato de contacto. As opcións para a utilización destas vías poden pasar dende a escolla de medio preferente para a comunicación, sen que se vexa mermada ningunha garantía para o administrado, pois é precisamente este o que expresamente define como prioritaria a vía telemática para recibir notificacións.

O artigo 3 da Lei 11/2007 especifica as finalidades da lei: (1) a necesidade de facilitar o exercicio de dereitos e o cumprimento de deberes por medios electrónicos; (2) facilitar o acceso por medios electrónicos dos cidadáns á información e ao procedemento administrativo, con especial atención a la eliminación de las barreras que limiten dito acceso; (3) crear as condicións de confianza no uso dos medios electrónicos, establecendo as medidas necesarias para a preservación da integridade dos dereitos fundamentais, e en especial, os relacionados coa intimidade e a protección de datos de carácter persoal, por medio da



garantía da seguridade dos sistemas, os datos, as comunicacións, e os servizos electrónicos; (4) promover a proximidade co cidadán e a transparencia administrativa, así como a mellora continuada na consecución do interese xeral; (5) contribuír á mellora do funcionamento interno das Administracións Públicas, incrementando a eficacia e a eficiencia das mesmas mediante o uso das tecnoloxías da información, coas debidas garantías legais na realización das súas funcións; (6) simplificar os procedementos administrativos e proporcionar oportunidades de participación e maior transparencia, cas debidas garantías legais e (7) contribuír ao desenvolvemento da sociedade da información no ámbito das Administracións Públicas e na sociedade en xeral.

Este compendio de principios xustifica que a Consellería de Sanidade traballe e avance no uso das novas ferramentas da comunicación en aras a mellorar a súa eficacia e eficiencia como indica a norma de referencia. O emprego do correo electrónico como canle para remitir as notificacións ou avisos dirixidos aos usuarios cidadán, debe ser fomentado e ofertado como canle de información.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, de 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar á Consellería de Sanidade as seguintes Recomendacións:

*Que se establezan mecanismos de interconexión entre os diferentes niveis de atención sanitaria (hospitalaria e centros de saúde) de xeito que a modificación de datos de contacto nun dos niveis permita a súa actualización na base de datos xeral.*

*Que se introduza un novo apartado nos datos de contacto da aplicación informática do Sistema Galego de Saúde, de forma que se recolla o correo electrónico daqueles usuarios que así o queiran facilitar, podendo establecerse como medio de comunicación preferente.*

**Resposta da Consellería de Sanidade:** Recomendación pendente

*2. Recomendación dirixida á Consellería de Sanidade en data 20 de outubro de 2015, sobre reintegro de gastos farmacéuticos (Q/20318/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D. ...., relativo á denegación de reintegro de gastos farmacéuticos.

### ANTECEDENTES

1. No seu escrito indicábanos que o seu fillo padece Ictiose, enfermidade xenética chamada das denominadas raras, afectándolle ao 100% da súa pel, polo que necesita cremas hidratantes continuamente. Ata o ano 2013 estas cremas entraban no denominado reintegro

de gastos de farmacia e o Sergas abonáballe o 60% das facturas. No ano 2014 se lle denega o reintegro de gastos aducindo que cambiaron os criterios e a enfermidade do seu fillo xa non está cuberta. Considera que hai unha discriminación cara as persoas da comunidade autónoma de Galicia xa que noutras comunidades (Castela e León ou Cataluña) si que se abonan os gastos ocasionados pola enfermidade.

2. Ante iso requirimos información á Consellería de Sanidade, que xa nola remitiu. No informe, a administración sinala que a prestación farmacéutica comprende os medicamentos e produtos sanitarios e o conxunto de actuacións encamiñadas a que os pacientes os reciban de forma adecuada ás súas necesidades clínicas, nas doses precisas segundo os requirimentos individuais, durante o período de tempo adecuado e ao menor custo posible para eles e para a comunidade.

3. De acordo co disposto na Lei 29/2006, do 26 de xullo, de garantías e uso racional dos medicamentos e produtos sanitarios e demais normativa aplicable están excluídos da prestación farmacéutica os produtos de utilización cosmética, dietéticos, augas minerais, elixires, dentífricos e outros produtos similares.

Mediante o RD-L 16/2012, do 20 de abril, a carteira común de servizos do Sistema Nacional de Saúde queda articulada da seguinte forma:

- a) Carteira común básica de servizos asistenciais.
- b) Carteira común suplementaria.
- c) Carteira común de servizos accesorios.

A carteira común básica comprende todas as actividades asistenciais de prevención, diagnóstico, tratamento e rehabilitación que se realicen nos centros sanitarios ou sociosanitarios, así como o transporte sanitario urxente, cubertos de forma completa por financiamento público, mentres que a carteira común suplementaria inclúe todas aquelas prestacións cuxa provisión se realiza mediante dispensación ambulatoria e están suxeitas á aportación do usuario. Nesta carteira común suplementaria inclúese a prestación farmacéutica.

4. Por último, a consellería indica que os cambios normativos que se teñen producido nos últimos tempos afectaron ao financiamento e á aportación dos usuarios, así como ao sistema de reintegro de produtos farmacéuticos. Unha vez publicado o citado RD-L o Servizo Galego de Saúde actualizou a instrución respecto aos produtos farmacéuticos susceptibles de reintegro de gastos como garantía de homoxeneidade con todo o Sistema Nacional de Saúde. Nesta actualización avalíase a continuidade do reintegro de gastos das cremas hidratantes nos casos como o descrito polo reclamante, entendendo que non forman parte da carteira de servizos común básica, xa que, segundo o RD 1599/1997, do 17 de outubro, que recolle a regulación dos produtos cosméticos, teñen a consideración de cosmético, as cremas, emulsións, locións, xeles e aceites para a pel.

## ANÁLISE

1. O dereito á protección da saúde é un dereito fundamental recollido no artigo 43 da Constitución Española, que obriga ao poderes públicos a organizar un sistema de prestacións sanitarias dedicado á prever e reparar a enfermidade. É a Lei 14/86, de 25 de abril, Xeral de Sanidade, a que regula de forma xeral todas as accións que permiten facer efectivo o dereito á protección da saúde recollido nese artigo 43 e concordantes.

Esa formulación xenérica precisa dunha concreción posterior, xa que os condicionamentos orzamentarios de calquera sistema público de prestacións determina inevitablemente a elección destas que, aínda sendo tecnicamente posibles, poden aparecer como economicamente inviables. Neste sentido, contamos cun conxunto de disposicións normativas que delimitan as prestacións ás que teñen acceso os usuarios do Servizo Público de Saúde. A sostibilidade do sistema sanitario público impón a todos os poderes públicos a necesidade de adoptar medidas racionalizadoras e de contención do gasto farmacéutico, pois é un dos principais compoñentes do gasto sanitario e no que máis poden incidir as políticas de control do mesmo, tanto máis necesarias nunha situación actual caracterizada por unha redución do gasto público.

2. Unha das cuestións máis importantes das políticas sanitarias dos diferentes países é o uso racional dos medicamentos. A propia Organización Mundial da Saúde apoia o Uso Racional dos Medicamentos como unha estratexia de primeiro orde en materia sanitaria. Segundo esta Organización, o uso racional implica que os pacientes reciban os medicamentos adecuados ás súas necesidades clínicas, coas doses precisas segundo as súas características e durante o período de tempo apropiado. Todo ilo co menor coste posible para eles e para a comunidade. Neste sentido, non cabe dúbida que no ámbito das prestacións farmacéuticas debe terse moi presente o principio do uso racional do medicamento, e dende os poderes públicos ten que regularse eficientemente os recursos destinados a esta prestación, establecendo estratexias de mellora da eficiencia na utilización de medicamentos. A Lei garantías e uso racional dos medicamentos e produtos sanitarios concreta no noso país o contido da prestación farmacéutica, excluindo da mesma “os produtos de utilización cosmética”.

3. Ademais do anterior, o Real Decreto-Lei 16/2012 de medidas urxentes para garantir a sostibilidade do Sistema Nacional de Saúde e mellorar a calidade e seguridade das súas prestacións, trata de homoxeneizar a situación sanitaria entre os distintos Servizos de Saúde e coordinar os servizos sanitarios co fin de garantir a igualdade de trato en todo o territorio nacional cunha carteira básica de servizos comúns. En Galicia, ata o ano 2013, o Anexo que detallaba os produtos farmacéuticos susceptibles de financiación pola vía do reintegro de gastos, incluía un grupo de produtos cuxo reintegro supoñía unha maior cobertura do sistema nacional básico, posibilidade amparada pola carteira de servizos complementarios das comunidades autónomas, permitindo así que cada territorio poidan engadir servizos a maiores dos recollidos na carteira común, e que serán financiados pola comunidade autónoma respectiva. Así, incluíase en dito Anexo, o reintegro de produtos farmacéuticos como as pantallas solares totais en procesos dermatolóxicos graves nos que é imprescindible unha protección total (como ictiose) e produtos farmacéuticos que non formando parte

especificamente da oferta do SNS, sexan imprescindibles e se xustifique co correspondente informe clínico a súa necesidade.

4. Dito o anterior, queremos deixar claro que na valoración da reclamación que orixina este expediente, non pretendemos cuestionar en ningún caso as políticas que como obxectivo xeral impoñen como principio inspirador a racionalización do uso dos medicamentos, nin os obxectivos de homoxeneización das carteiras de servizos sanitarios. Sen embargo, existen matices importantes en ambos aspectos, que fundamentan o análise desta queixa. Por unha parte, un dos argumentos que expoñeremos a continuación incide na consideración dos produtos prescritos ao fillo do reclamante como de necesario uso terapéutico e non como de uso meramente cosmético. Por outra, en canto á asimilación das carteiras de servizos entre comunidades autónomas, trataremos das desigualdades existentes en materia sanitaria no noso país.

5. No que atinxe á consideración como produto cosmético das cremas prescritas ao fillo do reclamante, o certo é que, efectivamente, como xa avanzamos, a nosa lexislación exclúe de financiación mediante reintegro de gastos os produtos de utilización cosmética, dietéticos, augas minerais, elixires, dentífricos e outros produtos similares. Da valoración conxunta da normativa existente na materia, parece deducirse que nos obxectivos do lexislador na relación dos medicamentos financiados polos sistema público de saúde atópase o de priorizar aqueles fármacos e produtos cuxo uso teña unha finalidade terapéutica o preventiva. A listaxe de produtos excluídos afecta na súa totalidade a produtos de uso cotiá, que teñen escasa incidencia para a reparación de estados carenciais de saúde ou problemas menores.

Precisamente, nesta liña encaixa o argumento que expoñemos a continuación: o produtos cuxo reintegro reclama o autor da queixa non son utilizados precisamente como cosméticos senón que o seu uso e finalidade é estritamente terapéutica/preventiva pois resulta imprescindible para tratar a enfermidade crónica que padece o seu fillo. A enfermidade de carácter xenético que padece o neno está clasificada como enfermidade rara (ictiose) e afecta ao paciente no 100% da súa pel, e a falta de aplicación das cremas prescritas polo dermatólogo provócalle graves infeccións. Por tal razón, faise imprescindible de modo continuado o uso de preparados farmacéuticos, que, aínda que pola súa composición son clasificados como simples cosméticos, resultan indispensables para a súa sanación e mantemento do bo estado de saúde. A finalidade terapéutica destas cremas non é de alcance menor.

A enfermidade da ictiose non ten un tratamento causal, polo que os informes médicos determinan que a mellor posibilidade de manexo terapéutico é a aplicación de cremas emolientes co fin de reducir a descamación en mellorar a inflamación cutánea. En caso de non aplicar estes produtos, a consecuencia sería un proceso descamativo acelerado que conlevaría infeccións cutáneas que suporía a porta de entrada de infeccións sistémicas.

Toda a argumentación anterior pon de relevo que o uso das cremas polo paciente de ictiose non ten carácter estético, non son produtos de uso cotiá como o que realizan as persoas sen tal diagnóstico, que as utilizan para a hidratación dunha pel sana. Os enfermos de ictiose

precisan destas cremas para obter un elemento reparador dunha patoloxía da súa pel, cuxo uso se revela primordial e insubstituíble para evitar infeccións cutáneas e sistémicas que conduzan a empeorar o seu estado de saúde.

En definitiva, neste caso, as cremas emolientes non van dirixidas a paliar patoloxías leves ou estados sintomatolóxicos, nin resultan ineficaces en relación coa súa finalidade terapéutica, senón que móstranse esenciais en relación cunha prioridade sanitaria, ata o punto de que a súa falta de dispensación con cargo aos fondos públicos tradúcese nun elemento denegador en si mesmo da asistencia sanitaria debida.

Como dicíamos, o noso sistema de protección da saúde atópase dirixido a asistencia sanitaria en todos os casos de perda da saúde, e á priorización de aqueles produtos que sexan esenciais para o mantemento da saúde. O espírito da lei oríéntase á redución daqueles produtos con escasa relevancia terapéutica ou da pouca importancia.

Consideramos, en definitiva, que o tratamento que precisa o fillo do reclamante resulta indispensable e insubstituíble para remediar un estado carencial da súa saúde (tal e como especifican os informes médicos emitidos ao efecto nos que constan as prescricións específicas de produtos concretos), de maneira que non podería considerarse enmarcado nas exclusións xenéricas á financiación pública.

Certamente, os produtos enumerados como non financiáveis deben estar excluídos do subministro público con carácter xeral, pero no presente caso non se utilizan como meros cosméticos ou complementos para a saúde e estética da pel, senón que, en atención á rara e grave enfermidade que padece o neno, son imprescindibles para manterse sano.

A pesar de que a contención e racionalización do gasto farmacéutico debe ser un dos obxectivo a conseguir pola totalidade das estruturas do Sistema Nacional de Saúde, non debe perderse de vista que o interese xeral de preservar á saúde consagrado no artigo 43 da CE determina unha contraposición que ten proxeccións individuais, posto que a garantía de dereito á saúde non só ten unha dimensión xeral asociada á idea de salvagarda da saúde pública, senón unha dimensión particular conectada coa afectación do dereitos á saúde individual das persoas receptoras das medidas adoptadas polos Gobernos Estatal e Autonómico.

6. Neste expediente tamén debemos mencionar o feito de que en outras comunidades autónomas contéplase de xeito expreso a cobertura farmacéutica de casos similares ao analizado nesta queixa. Así, na Comunidade Autónoma de Castela e León recollese esta situación na Orde SAN/415/2004 de 27 de febreiro, tal e como viña tamén regulando a Consellería de Sanidade galega ata o ano 2013.

A Lei de Cohesión e Calidade do Sistema Nacional de Saúde xa mencionada establece como principios informadores da norma, a prestación dos servizos aos usuarios dos SNS en

condicións de igualdade efectiva e calidade, así como a coordinación e a cooperación das Administracións públicas sanitarias para a superación das desigualdades en saúde.

Como xa dixemos, o Real Decreto-Lei 16/2012 de medidas urxentes para garantir a sostibilidade do Sistema Nacional de Saúde e mellorar a calidade e seguridade das súas prestacións, trata de homoxeneizar a situación sanitaria entre os distintos Servizos de Saúde e coordinar os servizos sanitarios co fin de garantir a igualdade de trato en todo o territorio nacional cunha carteira básica de servizos comúns, pero isto non significa tratar de igualar os servizos á baixa, senón de coordinar políticas de asistencia igualitaria valorando os supostos nos que se faga necesario un recoñecemento expreso de atención da saúde precisamente cando á falta de cobertura poida supoñer unha merma da protección do dereito á saúde. No caso que nos ocupa, a denegación do reintegro dos gastos no caso de enfermidades como a ictiose implica que os pacientes quedan desprotexidos.

Debemos facer aquí fincapé na situación de asimetría asistencial no acceso a servizos sanitarios (e, polo tanto, no desfrute do *dereito á saúde*) entre as distintas comunidades autónomas que se pon de manifesto na queixa obxecto de análise e que foi xa denunciada incluso polas instancias internacionais que controlan o cumprimento das obrigas xurídicas asumidas polo Estado en materia de dereitos humanos. Desta forma, o Comité de Dereitos Económicos, Sociais e Culturais da ONU tivo ocasión de afirmar, no análise do último informe presentado por España, que *“al Comité le preocupa que la descentralización de las competencias relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales haya resultado en un disfrute dispar de estos derechos en las 17 comunidades autónomas (lo que puede implicar una vulneración del art. 2, párr. 1 del Pacto, relativo a la no discriminación) [por lo que] El Comité insta al Estado parte para velar por que las disparidades entre comunidades autónomas en términos de inversión social y de los diferentes recortes realizados en los servicios públicos de bienestar social, no resulten en un disfrute inequitativo o discriminatorio de los derechos económicos, sociales y culturales” (cf. Observación núm. 9, doc. E/C.12/ESP/CO/5, 6 de junio de 2012)”*.

6. Dende esta institución, debemos dar un paso máis na busca da defensa dos dereitos fundamentais dos cidadáns, sendo básica e prioritaria a tutela do dereito á saúde, considerando por unha parte que a exclusión xenérica dos cosméticos debe ter unha interpretación restritiva naqueles casos cuxo uso resulta imprescindible para evitar a perda da saúde, e por outra, que as políticas de homoxeneización das prestacións sanitarias no conxunto do estado español debe potenciar a aplicación igualitaria dos servizos sanitarios, tratando de unificar criterios que permita o acceso aos servizos sanitarios con independencia do territorio no que se atope o paciente.

## CONCLUSIONES

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Sanidade a seguinte Recomendación:

*Que se considere reintegrable o gasto farmacéutico soportado polo fillo do reclamante, ao adquirir aqueles produtos imprescindibles para a enfermidade xenética crónica que padece (ictiose), garantindo así o dereito á protección da saúde recoñecido no noso ordenamento xurídico ao consideralo como tratamento terapéutico imprescindible para o mantemento da súa saúde, non debendo ser considerado que forma parte das exclusións xenéricas á financiación pública das especialidades farmacéuticas*

**Resposta da Consellería de Sanidade:** Recomendación pendente

*3. Suxestión dirixida á Consellería de Sanidade en data 7 de abril de 2015, sobre o funcionamento do laboratorio do novo hospital de Vigo (Q/22803/14 e acumulados)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D<sup>a</sup>. ....., e outros profesionais especialistas dos Servizos de Análises Clínicas, Hematoloxía, Inmunoloxía, Microbioloxía, do Complexo Hospitalario Universitario de Vigo, relativo ás posibles carencias no laboratorio do novo hospital de Vigo.

#### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, os interesados transmitíronnos que, ao seu xuízo, o modelo programado para o laboratorio do novo hospital vigués adoecía de importantes carencias derivadas dunha deficiente dotación e organización de medios e localización. Dado que as especificacións incluídas no escrito dos profesionais asinantes da queixa circunscribíanse a aspectos técnicos, consideramos axeitado trasladarlle á Consellería de Sanidade de xeito literal as reivindicacións e obxeccións destes profesionais.

2. No informe que nos remitiu a consellería, se especifica que o modelo de laboratorio exposto polo Servizo Galego de Saúde, unha vez que entre en funcionamento o novo hospital, aséntase na localización do mesmo e no seu equipamento, en función da urxencia na obtención dos resultados. Deste xeito, na estrutura organizativa de xestión integrada de Vigo, se estableceron dúas áreas:

a) Un laboratorio central, onde se centrarán todas aquelas necesidades procedentes da atención primaria e da especializada, para as que non se requira unha resposta en prazos urxentes de tempo.

b) Un laboratorio de 24 horas, onde se realizaran as probas de laboratorio que sexan urxentes e que non admitan demora.

3. A consellería afirma que o éxito deste modelo organizativo, existente en diferentes puntos do Sistema Nacional de Saúde, fundaméntase nun adecuado dimensionamento dos medios necesarios en cada nivel, así como, nunha loxística de traslado de mostras áxil e eficaz, que permita que este traslado se realice nas condicións e tempos axeitados.

4. No informe consta que o modelo que se establece require:

- O dimensionamento adecuado do equipamento a situar nos espazos habilitados nos dous hospitais, de forma que se respondan as necesidades que se estiman para os dous centros.
- A clasificación eficaz da carteira de servizos a realizar nos dous hospitais, de acordo cos criterios indicados.
- Unha loxística de desprazamentos intercentros eficiente, en tempos e medidas de traslado, que garanta, en todo momento, a calidade e a axilidade.
- Un sistema de información que permita compartir resultados de forma inmediata, con independencia do lugar de consulta do paciente.
- Unha adecuada distribución dos recursos humanos, que responda á demanda de traballo en función da urxencia coa que se precise a realización da proba.

5. Conforme ao indicado anteriormente, a administración sinala que o laboratorio central ubicarase no Hospital Meixoeiro, onde se agruparan o core e todas as probas non consideradas urxentes, mentres que no novo hospital, se situará o laboratorio de 24 horas, que dará resposta a aquelas probas consideradas urxentes.

6. A consellería conclúe que co cumprimento eficaz dos requisitos indicados anteriormente, o modelo que se adopta dará resposta eficaz as necesidades que podan existir na estrutura organizativa de xestión integrada de Vigo.

#### ANÁLISE

1. Temos que sinalar como punto de partida que neste expediente discútnense temas de carácter estritamente técnico-científico. O feito de que o fondo do asunto substanciase en argumentos centrados no campo técnico sanitario, dentro do cal o Valedor do Pobo carece da capacidade técnica axeitada para discernir sobre as opcións máis axeitadas, limita a nosa actuación. Unido ao anterior, aparecen tamén importantes discrepancias sobre a conveniencia de organizar o laboratorio do novo hospital en dúas ubicacións, diferenciándose un laboratorio central e outro de 24 horas para as probas urxente (a modo exemplo destaca as diferentes opinións sobre seguridade e garantías en certos procesos os diferentes datos en cato a xeneralidade deste modelo no sistema nacional de saúde) o que nos impide, por cuestións igualmente técnicas, valorar a cuestión obxecto de controversia.
2. Non obstante o anterior, dende esta institución consideramos que nesta queixa xorden outros aspectos a ter en conta, a maiores dos puramente centrados no ámbito técnico sanitario. Por tal motivo, agradeceríámoslle que tivera en conta os argumentos que a continuación lle expoñemos, que son o fundamento da suxestión coa que concluímos.



3. A norma constitucional, no seu artigo 43, establece que compete aos poderes públicos organizar e tutelar a saúde pública a través de medidas preventivas e das prestacións e servizos necesarios. Ademais, no artigo 103.1 conságrase entre outros, o principio de eficacia en cuxa virtude debe desenvolverse a actuación da administración pública. A lei xeral de sanidade insiste neste aspecto ao establecer que as actuacións da administración pública estarán orientadas a garantir a asistencia sanitaria e deberán estar presididas polos principios de eficacia e celeridade. Da normativa anterior conclúese, pois, que a eficacia na protección da saúde dependerá, en gran medida, do bo funcionamento dos servizos sanitarios.

4. Como xa avanzamos, non cabe dúbida que as nosas limitacións en cuestións estritamente técnicas non permiten posicionarnos sobre a conveniencia ou non do novo modelo de laboratorio na área integrada de Vigo do Sergas con dúas espazos diferenciados para un laboratorio central e outro de urxencias. Pero non podemos obviar as discrepancias existentes entre os posicionamentos da Consellería de Sanidade e do conxunto de profesionais sanitarios. É preciso dicir que estes profesionais e especialistas aportaron un amplo e detallado informe, con referencias bibliográficas e datos baseados na súa experiencia laboral que contradín o manifestado pola consellería, tendo en conta ademais que a información da administración resulta escueta e en exceso xeneralista sen concretar e rebater coa mesma intensidade técnica o alegado polos reclamantes. Unido ao anterior, atópase un dato relevante para esta institución, como é o feito de que os autores desta queixa afirman non ser escoitados polos responsable da organización do servizo de laboratorio nin ter obtido resposta ás súas consideracións. Nu recente informe extraordinario na área de sanidade publicado polo Valedor, percibiuse como unha crítica habitual a escasa comunicación ou unha retroalimentación deficiente entre os órganos de decisión xerencial e os profesionais sanitarios, ou polo menos non co nivel necesario.

5. Consideramos que unha maior atención e consulta entre ambas partes contribuiría a suplir deficiencias ou carencias na prestación do servizo de saúde. É precisamente neste punto onde o Valedor do Pobo quere facer fincapé, no fomento de canles de comunicación ou de atención das opinións profesionais e fundamentadas das partes implicadas nos procesos sanitarios. Precisamente, percibimos que neste caso concreto estase a producir un problema de comunicación, ou polo menos de atención, que pode dificultar a eficacia requirida polo noso sistema sanitario.

### CONCLUSIÓN

Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Sanidade a seguinte Suxestión:

*Que se establezan canles de comunicación axeitados para garantir a participación dos profesionais e expertos sanitarios na materia que permitan ter en conta informes técnicos axeitados e capacitados, contribuíndo a implantar procesos acordes a estándares de deseño funcional a nivel nacional e internacional cun maior nivel de consenso.*

**Resposta da Consellería de Sanidade:** Suxestión aceptada*4. Recomendación dirixida á Consellería de Sanidade en data 13 de xullo de 2015, sobre reintegro de gastos farmacéuticos (Q/24055/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D<sup>a</sup>. ....., sobre a atención sanitaria do seu fillo e o reintegro de gastos pola atención médica nun centro privado.

**ANTECEDENTES**

1. No seu escrito, a interesada transmitiunos que acudiu ao servizo de urxencias do Complexo Hospitalario de Vigo o 29 de setembro de 2013 co seu fillo. Fixéronlle un TAC e foi derivado a consulta de neuroloxía o 17 de outubro de 2013. Ante o agravamento do paciente, acudiron novamente a urxencias o 9 de outubro. O 17 de outubro, na consulta do Dr. Joaquín Sánchez Herrero descártase o posible vértigo e se emite volante para RM cerebral pola hipótese de tumor. Dado que o médico non aseguraba que a realización da proba fora urxente, a nai, ante esta situación y dados os antecedentes do seu fillo, valora como un acto de responsabilidade inaprazable o sometemento á RM cerebral coa máxima urxencia, asumindo inicialmente os costes. A raíz do informe resultante desta RMC, fixouse o seu internamento urxente no Complexo Hospitalario de Vigo, sendo sometido unha semana despois a unha neurocirurxía.

2. A autora de queixa considera que deberían ser reintegrados os gastos da RM cerebral dado que parece incuestionable que de non realizala de xeito urxente e inaprazable, non sería intervido de forma tan inmediata, co conseguinte risco para a súa saúde.

3. Solicitado informe á Consellería de Sanidade, esta remitiunos un escrito no que se especifica que a interesada presentou unha reclamación o 27 de novembro de 2013 polo concepto indicado, que lle foi denegada por Resolución da xerencia en base ao informe da Inspección de Servizos Sanitarios, que considerou que neste caso non concorria unha situación de urxencia inmediata e de carácter vital, que constitúe a única causa válida, de conformidade co establecido no RD 1030/2006 para a concesión favorable do reintegro de gastos médicos nun centro privado. A reclamante formulou reclamación previa ante a Resolución indicada que foi rexeitada polas razóns indicadas, en base ao informe da Inspección de Servizos Sanitarios.

2. O informe conclúe indicando que o paciente foi ingresado para estudo unha vez que a reclamante presentou a RM cerebral, e non como consecuencia do informe presentado pola reclamante. Unha vez contrastadas as probas foi cando se decidiu a intervención cirúrxica que se realizou o día 6 de novembro de 2013.

**ANÁLISE**

1. O artigo 43 da Constitución Española recoñece o dereito dos cidadás á protección da súa saúde, indicando que compete aos poderes públicos organizar e tutelar a saúde pública a través das medidas preventivas e das prestacións e servizos necesarios. É por isto que a prestación de asistencia sanitaria non debe ser entendida como un puro mecanismo de aseguramento público, senón como un servizo público esencial de obrigatoria prestación polos poderes públicos, se ben o seu concreto contido e beneficiarios haberás de ser precisados, conforme ao artigo 53.3 da Constitución, polas Leis que desenvolvan o texto constitucional.

O lexislador ten optado pola prestación deste servizo a través dos seus propios medios e estruturas, constituíndo un Sistema Nacional de Saúde de carácter público, no que se integran e coordinan as competencias da Administración Xeral do Estado e as propias das Comunidades Autónomas. As administracións competentes están obrigadas a prestar este servizo a través de medios propios (o, no seu caso, concertados), de xeito que o titular do dereito a prestacións non pode dirixirse a institucións sanitarias distintas ás previstas para obter as correspondentes prestacións, sendo ao seu exclusivo cargo os gastos que se lle orixinen cando así o faga.

2. Non obstante, aínda que está claro que as prestacións sanitarias se facilitarán, en principio, polos servizos propios ou concertados do sistema público de saúde, prevese que naqueles casos nos que a asistencia sanitaria fora urxente, inmediata e de carácter vital, a persoa interesada poida pedir o reembolso dos gastos derivados desa atención, se ben requírese que se demostre que non se puideron utilizar oportunamente os servizos públicos e que non constitúe unha utilización desviada ou abusiva de esta excepción. Así, a urxencia vital sería a única causa legal pola cal a administración veríase obrigada a reintegrar a un paciente os gastos pola asistencia prestada na sanidade privada.

3. A nosa xurisprudencia ven esixindo o cumprimento dos catro requisitos xa avanzados no punto 2, para poder aplicar o suposto excepcional de reintegro de gastos sanitarios por asistencia en centro médico desvinculado do Sistema público de saúde. Así, requírese que a asistencia necesitada se considere de carácter vital (tanto polo risco para a vida como pola perda de órganos ou funcionalidades); que sexa de carácter urxente e inmediato (é dicir, que resulte inaprazable, apremiante e imprescindible); que exista imposibilidade de utilizar os servizos públicos sanitarios designados, imposibilidade que pode vir dada ben pola perentoriedade da situación (a urxencia fai imposible acudir a un centro público pola situación xeográfica, por exemplo) ou ben pola tardanza en recibir asistencia nun centro público debido á saturación do servizo (lista de espera); e que non se produza unha utilización abusiva ou desviada da excepción, isto é, que o paciente non acudiu á medicina privada de forma maliciosa, evitando de xeito intencionado e consciente a asistencia pública.

4. Neste caso concreto, e polos tempos constatados de realización da resonancia magnética e a premura na realización da operación, consideramos que se dá cumprimento aos requisitos mencionados no parágrafo anterior. Así, o carácter urxente ante o risco vital existente, determinaron a intervención cirúrxica de xeito inmediato, decisión adoptada “unha vez que a reclamante presentou a RM cerebral”, entendendo sen dúbida que a rápida intervención

realizouse polas conclusións derivadas da proba, que de non determinar a necesidade inminente da cirurxía, non se houbera realizado nun prazo temporal tan breve.

Non se discute aquí que a prestación sanitaria privada estea cuberta polo sistema público galego, senón que se alega en definitiva a falta de prestación do servizo sanitario preciso no tempo requirido. Existe numerosa doutrina xurisprudencial que admite o reintegros dos gastos médicos causados fora do servizo público de saúde naqueles casos de asistencia inmediata e de carácter vital cando se comprobe que non se puideron utilizar oportunamente os servizos públicos sanitarios sen que constituía unha utilización desviada ou abusiva desta excepción. O caso concreto das listas de espera queda recollido expresamente polos nosos tribunais que ditaminan o abono pola administración do custo das probas realizadas na sanidade privada cando existe unha situación obxectiva de risco que se traduce na imposibilidade de utilizar os servizos públicos porque a tardanza en obter a asistencia de ditos servizos ou o feito de que estes non estean en condicións de prestala na forma requirida, poña en perigo a vida ou curación do enfermo.

O propio Tribunal Supremo ten manifestado que se presenta de todo razoable asimilar aos supostos de urxencia vital aqueles casos no que a imposibilidade de atención pola medicina oficial veña determinada pola existencia de saturación de beneficiarios necesitados das concretas prestacións sanitarias (as chamadas listas de espera), obstativa da prestación dos servizos médicos ao interesado nun prazo xustificable dende un punto de vista médico, tendo en conta o estado de saúde do paciente nese momento e da evolución da probable enfermidade. A existencia da lista de espera non xustifica por se mesma o dereito do beneficiario a ser reintegrado pola asistencia sanitaria prestada nun centro alleo á sanidade pública, senón que é preciso que concorra igualmente a referida urxencia vital.

Á vista da tardanza que implicaba a realización da RM cerebral no Sergas, cos precedentes existentes, é lóxico e humano que a autora da queixa acudira á medicina privada para realizar unha proba que daría resultados concluíntes sobre a necesidade de tratar un grave problema de saúde, que de non ser inmediatamente atendido, podería facer perigar a vida do seu fillo. En consecuencia, parece que a tardanza na actuación de levar a cabo a proba sinalada ante unha situación moi grave do paciente, co risco de facer inútil para a saúde un tratamento demorado, é equiparable, tal e como veñen recoñecendo os tribunais de xustiza, a unha denegación de asistencia.

## CONCLUSIÓNS

Atendendo aos feitos e datas da asistencia sanitaria prestada, entendemos que a lista de espera para a realización da RMC, necesaria para o diagnóstico da patoloxía do paciente, resultaba incompatible co dereito a unha atención inmediata dado o carácter urxente e vital do problema de saúde. Por todo o indicado anteriormente, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Sanidade a seguinte Recomendación:

*Que se proceda a apertura do procedemento de reintegro de gastos derivados de asistencia sanitaria por empregarse medios alleos ao Servizo Galego de Saúde, solicitado pola autora desta queixa.*

**Resposta da Consellería de Sanidade:** Recomendación non aceptada

## V. CONSIDERACIÓNS FINAIS

A organización do actual sistema sanitario e dos dereitos e prestacións sanitarios atópase condicionada polas reformas lexislativas aprobadas para afrontar a crise económica dos últimos anos, que obrigou aos poderes públicos a adoptar decisións dirixidas a manter o sistema financeiro a través da contención do gasto público, afectando transversalmente a diversas áreas do noso sistema de benestar. Sufragar **unha sanidade pública de calidade require dun importante esforzo que permita xuntar e conciliar a sustentabilidade do sistema financeiro** co mantemento dunha estrutura sanitaria pública que dea resposta ao aumento crecente da demanda asistencial, orixinada pola precariedade económica e pola diminución dos recursos individuais das persoas para dar cobertura ás súas necesidades básicas.

Son múltiples os factores que orixinan un incremento importante do gasto sanitario na sociedade actual, desde o envellecemento paulatino da poboación, ata o aumento de enfermidades cuxos tratamentos esixen un desembolso destacado, pasando polo necesario investimento en infraestruturas e a introdución de alta tecnoloxía. Se a estas dificultades, que xa de seu aparecen nas sociedades modernas, se lle engade os necesarios axustes económicos dunha crise económica como a vivida nestes anos, os conflitos para manter as prestacións básicas de todo estado de benestar acrecéntanse. Preservar un sistema de saúde eficaz, equitativo e solvente esixe de reformas pensadas a longo prazo, inspiradas en criterios racionais e responsables que supoñan a adopción razoada de reformas innovadoras, expóndose así esta imposta situación como unha oportunidade de cambio asegurando que os recursos financeiros sexan utilizados de forma que se maximicen os seus efectos sobre a saúde da poboación (nun contexto de necesario axuste do déficit público).

As medidas adoptadas a través das recentes reformas lexislativas para alcanzar un sistema de saúde público sustentable, implantáronse de forma permanente no noso ordenamento, o que provocou reclamacións de usuarios que viron minorada o elenco de prestacións das que, ata entón, viñan gozando. Estas desavinzas xeraron un importante incremento das actuacións de intervención do Valedor do Pobo, considerando desde esta

institución que existen parámetros fundamentais e guías de actuación a ter en conta á hora de desenvolver políticas sanitarias:

- A xestión das **listas de espera** debe realizarse con base en criterios complexos de priorización e con total transparencia.
- Partindo en todo caso, de que resulta necesario implantar medidas que contribúan ao uso racional dos medicamentos, tal e como supuxo o **copago farmacéutico**, tamén é preciso incidir no feito de que se comprobou como certos colectivos de cidadáns poden verse desamparados co novo sistema de achega farmacéutica, como é o caso dos desempregados que esgotan a súa prestación por desemprego e non teñen dereito a subsidio ningún.
- É preciso implantar iniciativas que axuden a sensibilizar e **concienciar aos profesionais** que interveñen no ámbito sanitario **para mellorar o trato** aos usuarios.
- Toda reestruturación, organización e mobilidade do **persoal sanitario** require dun rigoroso proceso de análise de todos os factores no seu conxunto, co fin de evitar prexuízos a unha parte da poboación.
- A reorganización na **xestión de centros e servizos sanitarios, a mellora dos espazos físicos e a dotación de recursos materiais**, debe garantir unha asistencia de calidade a toda a poboación afectada.
- É fundamental que as **carteiras de servizos nas diferentes comunidades autónomas** se unifiquen de forma que non existan diverxencias nos niveis de coberturas segundo o territorio de residencia.

Ante un reto tan importante como é o de lograr un sistema sanitario de calidade, eficiente e universal, o Valedor do Pobo insiste no seu compromiso e sensibilidade como guía para levar a cabo a súa tarefa supervisora ante a actuación da administracións pública competentes en materia de sanidade.

## ÁREA DE XUSTIZA

## I. INTRODUCCIÓN

Nesta área trátanse todos aqueles problemas, queixas e consultas expostas polos cidadáns en relación con materias relativas ás actuacións e funcionamento da xustiza.

O obxecto da actuación do Valedor do Pobo neste ámbito é contribuír, no marco das competencias que lle encomenda a Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, a que a tutela xudicial se converta día a día, nunha realidade efectiva.

A Constitución española regula o dereito á tutela xudicial efectiva como fundamental, no seu artigo 24, cunha garantía de protección máxima. Trátase de protexer con iso unha serie de dereitos procesuais que permitan garantir os demais dereitos. É un dereito dunha extraordinaria potencialidade e a súa instrumentalidade non impide que sexa un auténtico dereito fundamental con caracteres autónomos e cun contido individual, definido por unha ampla xurisprudencia do Tribunal Constitucional e do Poder xudicial. Contido que afecta as prestacións obrigatorias dos poderes públicos, o que esixe que manteñan unha Administración de xustiza dotada dos medios persoais e materiais suficientes para facelo efectivo e que, o servizo que presta aos cidadáns, sexa co maior grao de efectividade posible.

O artigo 118 da Constitución Española sinala o carácter obrigatorio de cumprir as sentenzas e demais resolucións firmes de xuíces e tribunais, así como prestar a colaboración requirida por estes no curso do proceso e na execución do resolto.

A tutela xudicial efectiva abarca o dereito de acceso libre á xurisdición, o dereito á motivación da resolución, o dereito para exercer os recursos legalmente previstos e o dereito para obter a execución da sentenza.

O dereito á execución da sentenza é unha das manifestacións da tutela xudicial efectiva, así o recolle a sentenza ditada pola Sala Segunda do Tribunal Constitucional, de data 16 de decembro de 2013 (artigo 24.1 da Constitución), xa que, os dereitos que neles recoñécense non serían máis que declaracións de intencións e, por tanto, non estaría garantida a efectividade da tutela xudicial.

A Constitución no seu artigo 117.1 proclama o principio de independencia que debe caracterizar todas as actuacións que realizan os xuíces e tribunais no exercicio da súa función xurisdiccional.



Por observancia do principio de independencia xudicial, a Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, no seu artigo 20 impide a esta institución entrar no exame individual das queixas sobre as que estea pendente resolución xudicial e obriga a suspender a súa investigación cando se interpuxese demanda ou recurso ante os tribunais de xustiza.

Todo iso implica que esta institución non pode interferir nos procedementos xudiciais, nin revisar as resolucións que neles se ditan, no exercicio da mencionada independencia.

As discrepancias coas resolucións ditadas polos xulgados e tribunais de xustiza deben substanciarse polas vías previstas nas nosas leis procesuais nos supostos e cos requisitos que as ditas leis establecen e ante os tribunais de xustiza competentes.

Segue dicindo o artigo 20 da Lei do Valedor do Pobo que “isto non impedirá, con todo, a investigación sobre os problemas xerais formulados nas queixas presentadas. En calquera caso, velará porque a administración resolva expresamente no tempo e na forma, as peticións e recursos que lle fosen formulados”.

En consecuencia a actuación do Valedor do Pobo está lexitimada só nos casos nos que os aspectos formais da Administración de xustiza sexa obxecto de queixa, especialmente a dilación inxustificada do proceso.

O atraso na resolución dos procedementos xudiciais é algo que se pon de manifesto por todos os estamentos involucrados no mundo da xustiza. Tanto a nivel oficial, polas administracións encargadas do seu mantemento, como por todas as demais institucións, colexios e colectivos que, directa ou indirectamente, se relacionan con ela. En toda clase de memorias, estudos ou manifestos fálase dos atrasos na Administración de xustiza.

Recentemente, na súa toma de posesión, a nova presidenta do Consejo General de la Abogacía reclamaba un Pacto de Estado pola Xustiza cun obxectivo “claro e posible: configurar, mediante consenso, un modelo de administración de xustiza que mereza tal nome dentro dun verdadeiro estado social e democrático de dereito; un Pacto para sacar á Xustiza do século XIX e elevala definitivamente ao século XXI”. Seguía dicindo na súa toma de posesión que “non podemos permitir unha xustiza lenta, apartada dos cidadáns. Non podemos ter unha xustiza sen medios suficientes, persoais e materiais, a cincenta da Administración Pública”.

A necesaria modernización da xustiza, evitando a súa burocratización cunha completa e definitiva informatización, co desenvolvemento da nova oficina xudicial que permita

desenvolver todas as posibilidades de actuación tanto do persoal como dos procedementos, faría que o dereito á tutela xudicial efectiva fose máis real e actual, no sentido temporal do termo, xa que unha xustiza tardía non é xustiza, nin para o que a pide nin para o que a outorga.

Merece a pena poñer de manifesto algunhas das afirmacións contidas na Memoria do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia no ano 2014 que expresan claramente a realidade cando afirma “A organización clásica da Administración de xustiza en España, baseada na existencia de células autónomas que funcionaban de maneira independente e illada, sen posibilidade de coordinación nin menos aínda de traballar con criterios de axilidade, eficacia, eficiencia, racionalización do traballo, responsabilidade da xestión e colaboración entre unhas e outras se demostrou incapaz de atender as demandas e necesidades dunha sociedade moderna, o que deu lugar a unha profunda reforma, iniciada en 2003, para implantar un novo modelo de oficina xudicial.

Non obstante, a aplicación do novo modelo provocou serias disfuncións que, unidas a problemas previos á propia organización xudicial (demarcación e planta, modelo de carreira,...), están a impedir a consecución do obxectivo proposto dunha xustiza máis áxil, máis eficaz e de máis calidade.”

Está a traballarse nesta dirección, para modernizar e mellorar a xestión das oficinas e os procedementos xudiciais a través da implantación das novas tecnoloxías, o que supoñerá non só a desaparición do papel senón un cambio na relación entre a Administración de xustiza, os profesionais e cidadáns que poderán presentar os seus escritos telemáticamente e ao mesmo tempo interactuar de forma que poidan estar informados en tempo real do estado do seu asunto, gañando en axilidade na tramitación do expediente e unha maior seguridade ao garantir a recepción inmediata da comunicación.

Sen dúbida este é un gran reto, fundamental para conseguir a xustiza do século XXI á que todos aspiramos.

A administración de xustiza non é simplemente unha administración máis, senón o instrumento a través do cal un dos tres poderes do Estado, o Poder xudicial, asegura a tutela xudicial efectiva dos dereitos e intereses lexítimos dos cidadáns.

## II DATOS CUANTITATIVOS

Durante o ano 2015 presentáronse 146 queixas das cales 73 foron admitidas, 16 foron remitidas ao *Defensor del Pueblo* e 57 foron inadmitidas.

Das 73 queixas admitidas 53 foron concluídas e 20 están en trámite.

Tamén se tramitaron 21 queixas pendentes de anos anteriores.

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	146		146	
Admitidas	73	50,00 %	73	50,00 %
Non admitidas	57	39,04 %	57	39,04 %
Remitidas ao Defensor del Pueblo	16	10,96 %	16	10,96 %

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	53	72,60 %	53	72,60 %
En trámite	20	27,40 %	20	27,40 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución ningún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2014	7	6	13	13	0

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

#### 1. Ámbito material e limitación das nosas competencias.

Xa expresamos con anterioridade as limitacións que esta institución ten neste ámbito pero debemos sinalar tamén que cando, con motivo da tramitación dunha queixa, solicitamos, a prol da colaboración institucional, información a diferentes órganos xudiciais e ao Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, sempre recibimos a colaboración e o apoio por parte de todos eles.

A Constitución española no seu artigo 149.1.5º establece que a competencia exclusiva en materia de Administración de xustiza lle corresponde ao Estado, e á Comunidade Autónoma, de acordo co artigo 20.1 do Estatuto de autonomía de Galicia, correspóndelle exercer as facultades que as leis orgánicas do Poder xudicial e do Consejo General del Poder Judicial atribúan e recoñezan ao Goberno do Estado.

Para os efectos da nosa función, a Xunta de Galicia ten competencias instrumentais en materia de xustiza que afectan á provisión de medios materiais e de persoal auxiliar dos órganos xudiciais.

Sen dúbida os medios materiais e persoais son elementos esenciais para o correcto funcionamento do servizo público, desde o punto de vista que posibilitan a materialización da función xurisdiccional.

É necesario, pois, non só que os cadros de persoal estean ben deseñados e cubertos por persoal titular, suficientemente ben formado, senón tamén unha ordenada formación do persoal interino, establecendo mecanismos que aseguren a formación mínima necesaria, anterior ao nomeamento dos funcionarios que integran a bolsa de interinos, todo iso xunto á creación de novos órganos xudiciais que tradicionalmente vén reclamando o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, nos seus informes anuais.

En relación coa implantación e desenvolvemento das tecnoloxías de información e comunicación no ámbito xudicial resulta necesario un xeneroso programa de aplicación e formación co obxectivo de ampliar no próximo ano a diminución do papel nos actos de comunicación, levantamento de actas, de comparecencias, ...

A actuación do Valedor do Pobo está lexitimada só nos casos nos que os aspectos formais da Administración de xustiza son obxecto de queixa.

## 2. Discrepancias con resolucións xudiciais

Foron varias as queixas presentadas expresando a súa discrepancia con resolucións xudiciais. Como xa expuxemos o artigo 117.1 da Constitución española, proclama o principio de independencia que debe caracterizar todas as actuacións que realizan os xuíces e tribunais no exercicio da súa función xurisdiccional e que as discrepancias coa resolucións ditadas polos xulgados e tribunais de xustiza deben tramitarse polas vías previstas nas leis procesuais, nos supostos e cos requisitos que as ditas leis prevén e ante os tribunais de xustiza competentes.

Normalmente as queixas que se presentan con ese motivo son inadmitidas expoñéndolles as razóns oportunas. Na maioría dos casos son entendidas e aceptadas. Nalgún caso, -a queixa K.5.Q/14165/15-, o interesado non só manifesta a súa discrepancia senón que nos solicita que nos dirixamos ao Presidente do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia e ao Consejo General del Poder Judicial, solicitando unha entrevista co conselleiro de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza. Foi ademais atendido polo director xeral de Xustiza e por membros do Gabinete do conselleiro e tamén varias veces nesta institución.

Recorreu polo mesmo tema á Unidad de Atención Ciudadana del Consejo General del Poder Judicial, a cal lle comunicou que non podía atender reclamacións que afectan á función xurisdiccional de xuíces e maxistrados, é dicir á facultade de xulgar e executar o xulgado, informando tamén de que as discrepancias coas resolucións xudiciais poden canalizarse a través dos recursos que prevén as leis procesuais. Con todos estes argumentos demos por concluso o expediente.

Cando o que poñen de manifesto na súa queixa non é unha discrepancia cunha sentenza senón que denuncian irregularidades no procedemento, informámoslos de que han de poñelo de manifesto por escrito ao órgano xudicial a fin de que resolva o procedente, suxeríndolles que acudan a un avogado a fin de que os oriente e, no seu caso, inicie as accións legais que corresponda en defensa dos dereitos e intereses lexítimos sen que as ditas cuestións se poidan articular a través dunha queixa ante o Valedor do Pobo.

Nestes casos, sempre os informamos de que se teñen insuficiencia de recursos económicos poden solicitar a prestación de asistencia xurídica gratuíta, facilitándolle a dirección e teléfono do Colexio de Avogados que por proximidade ao seu domicilio lle corresponda.

Existe tamén algunha queixa como a K.9.Q/35779/15, na que manifesta a súa discrepancia coa sentenza cando esta non é firme e ofréceselle recurso ao que non acode.

### 3. Sobre custodia e modificación de medidas familiares e violencia de xénero.

Constatamos tamén varias queixas sobre procesos de familias onde hai menores afectados e neste sentido debemos lembrar as recomendacións do Defensor del Pueblo para mellorar a garantía do dereito dos menores para ser escoitados nos procesos civís de conformidade coas orientacións do Comité de Dereitos do Neno de Nacións Unidas. Normalmente estas queixas expresan a desconformidade co contido de sentenzas xudiciais.

Na queixa K.9.Q/14536/15, denúciase que por un expediente de modificación de medidas outorgóuselle a custodia dunha menor ao seu pai, cando antes a tiña a nai poñendo de manifesto que se fixo sen oír á menor, vulnerando na súa opinión, tanto polo xulgado como pola fiscalía, o dereito dos menores e a tutela xudicial efectiva.

Acompaña o seu escrito de queixa con certificados psicolóxicos que poñen de manifesto que “a menor sofre unha inestabilidade emocional severa, que somatiza con dores de cabeza e estómago e que poden derivar en trastornos emocionais e condutuais”. Unha situación moi similar expónse noutras queixas.

Facemos tamén nosas as recomendacións do Defensor del Pueblo no sentido de que é necesario “tomar medidas adecuadas e efectivas para que os antecedentes de violencia de xénero doméstica, sexan tidos en conta no momento de estipular os dereitos de custodia e visitas relativos aos fillos, e para que os dereitos de visita ou custodia non poñan en perigo a seguridade das vítimas da violencia, incluídos os fillos. O interese superior do menor e o dereito do menor para ser escoitado deberán prevalecer en todas as decisións que e tomen nesta materia.”

### 4. Demoras nas resolucións

A demora na resolución dos procedementos xudiciais é un punto que se pon constantemente de manifesto por todos os estamentos involucrados no mundo da xustiza e tamén por moitas das queixas que chegan a esta institución

Recibimos queixas relativas ao dereito fundamental a un proceso “sen dilacións indebidas” (artigo 24.2 da Constitución) que permiten constatar que o problema dos atrasos está lonxe de resolverse.

Constátase, en xeral, polas respostas que obtemos que o traballo realizado polos xuíces e maxistrados é correcto pero a excesiva carga de asuntos impide unha maior celeridade.

## 5. Xustiza Gratuíta

Presentáronse tamén queixas por actuacións de letrados, quenda de oficio e Colexio de Avogados.

Aínda que os Colexios de Avogados non pertencen á estrutura da Xunta, senón que son corporacións de dereito público competentes para a resolución das queixas que se lles presentan por actuacións de letrados colexiados no mesmo, podendo tamén incoar expedientes disciplinarios, adoitamos tramitar as queixas que neste ámbito se nos presentan dándonos conta os Colexios de Avogados e as Comisións de Asistencia Xurídica Gratuíta das resolucións que adoptan.

A asistencia xurídica gratuíta é un dereito fundamental recoñecido pola Constitución española no seu artigo 24, que consagra o dereito de toda persoa a obter tutela xudicial efectiva dos xuíces e tribunais no exercicio dos seus dereitos lexítimos, sen que, en ningún caso, poida producirse indefensión. Así mesmo o artigo 119 establece que a xustiza será gratuíta para os que acrediten insuficiencia de recursos para litigar. Todo cidadán que cumpra cos requisitos poderá solicitar, nos termos establecidos pola normativa vixente, asistencia xurídica gratuíta nos procedementos xudiciais nos que estea interesado.

A xustiza gratuíta é un servizo público que por lei xestionan os colexios de avogados, sendo a Vicepresidencia e Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza a quen lle corresponde a coordinación das sete Comisións de Asistencia Xurídica Gratuíta, que son os órganos responsables de administrar o dereito aos cidadáns.

As queixas que recibimos refírense fundamentalmente a catro cuestións:

- Por denegarlles o dereito a asistencia gratuíta.
- Por denegarlles o cambio de avogado designado.

- Por denegarlles o dereito á asistencia xurídica gratuíta, ao considerar o avogado/a designado que a pretensión do ou da solicitante é insostible.
- Por exercer o dereito de acción ou defensa sen a dedicación debida.

#### 6. Situación Penal.

Recibimos tamén varias queixas sobre o funcionamento de centros penais (Teixeiro, A Lama, Pereiro de Aguiar, Bonxe). Todas elas foron remitidas ao Defensor del Pueblo, por non formar parte o asunto que trataban do ámbito de competencias desta institución.

Debemos sinalar a boa disposición e a rapidez que atopamos nas distintas administracións ás que acudimos solicitando a súa cooperación na tramitación dos diferentes expedientes que se levaron a cabo desde o Valedor do Pobo.

#### 7. Queixas inadmitidas e queixas remitidas ao *Defensor del Pueblo*

Todas aquelas queixas que manifestaban discrepancias con resolucións xudiciais, en virtude da súa consideración que se realizaron ao longo deste informe, foron non admitidas.

Igualmente ocorreu con todas aquelas que facían referencia ao exercicio de competencias xudiciais.

A maioría das 16 queixas remitidas ao Defensor del Pueblo facían referencia a situacións penitenciarias, unha facía referencia a un expediente de repatriación e condena de Colombia a España e outra sobre a actuación da Junta Electoral Central.

### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

*Suxestión dirixida ao Instituto de Medicina Legal de Galicia para proporcionar unha mellor información e atención ao cidadano. (K.1.Q/22588/14)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D.  
.....



## ANTECEDENTES

1. No seu escrito de queixa, o cidadán refírenos ao retraso de tres horas na cita que tiña no xulgado de instrución nº 3 de Ferrol/médico forense, sen que lle deran información sobre o motivo do retraso ou a previsión estimada da hora de atención.

2. Ante o exposto no dito escrito, solicitamos o preceptivo informe á administración competente. No informe remitido pola Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, a Dirección Xeral de Xustiza informa de que postos en contacto coa directora do Instituto de Medicina Legal de Galicia (Imelga) para coñecer o motivo do retraso na súa atención e a posibilidade de que exista algún tipo de disfunción no sistema de sinalamento de citas para o recoñecemento médico forense, esta informa de que o retraso na atención do Sr. .... estivo vinculado coa baixa dun médico forense e coa conseguinte acumulación de consulta derivada de tal circunstancia.

Concretamente, o subdirector do Imelga de Ferrol explica que o médico forense que atende o Xulgado de Instrución núm. 3 de Ferrol estaba de baixa laboral, polo que debido a isto se foi atendendo no día sinalado aos citados do dito xulgado conxuntamente cos outros citados polos diferentes xulgados de Ferrol polo que, pola sobrecarga de traballo, non puido ser atendido antes.

O retraso na súa atención debeuse a circunstancias puntuais pola baixa laboral do médico forense ao que lle correspondía atendelo, e co fin de non retrasar para outro día as consultas e non prexudicar aos cidadáns e cidadás, as persoas que xa estaban citadas foron atendidas xuntamente coas outras persoas citadas polos diferentes xulgados de Ferrol.

## ANÁLISE

1. Do informe recibido pola Administración se desprende que efectivamente houbo un retraso xeralizado na atención ás persoas que tiñan cita para recoñecemento médico forense, a lo menos o día concreto ao que se refire a queixa obxecto de estudo.

2. No entanto, das argumentacións expostas no informe da administración conclúese que non se ten producido ningunha actuación contraria á normativa e que se valorou como mais beneficioso para as persoas que xa estaban citadas manter as citas “co fin de non retrasar para outro día as consultas e non prexudicar aos cidadáns”.

3. A pesares disto, é evidente que cada vez a sociedade demanda unhas prestacións públicas de maior calidade e que isto determina unha necesaria transformación da actividade da Administración, vinculado en moitos casos ao dereito subxectivo de acceso á información. A actuación da administración en xeral, e a dos seus profesionais en particular, debe ir na procura de dar satisfacción ás necesidades da cidadanía. Deste xeito, a Lei de Transparencia recolle expresamente que as entidades comprendidas no seu ámbito de aplicación e o persoal ao seu servizo, ademais de cumprir co disposto na Constitución, no Estatuto de autonomía e no resto do ordenamento xurídico, adecuarán as súas actividades, entre outros, ao principio xeral de potenciar a súa accesibilidade e receptividade ao obxecto de facilitar o coñecemento por parte da cidadanía das informacións e xestións que resulten do seu interese (art. 2 c).

4. Aínda que no caso obxecto da queixa semella que non houbo unha negativa á facilitarlle información ao cidadán, xa que non consta que este a solicitase, parece que na procura desa excelencia, dese adecuado nivel de calidade na prestación dos servizos públicos que ten encomendada a Administración, recollido en moitas das cartas de servizos aprobadas, sería aconsellable establecer un sistema de información máis fluído cara á cidadanía, e que tivese en consideración o valor do tempo que os cidadáns e cidadás empregan cando acuden a un servizo público cunha cita previa e se produce un retraso considerable na súa atención, coma neste caso (3 horas), independentemente de que exista unha causa que o xustifique.

5. Consideramos que valorar o tempo dos cidadáns e cidadás afectados por un retraso de certa consideración na súa atención, o que evidentemente lles xera un prexuízo ou, ao menos, un trastorno no organización do seu tempo, pasa indefectiblemente polo asunción por parte da Administración dunha actitude proactiva á hora de informar ás persoas afectadas dos motivos causantes de dito retraso e do tempo estimado de espera ata seren atendidos. É precisamente neste punto onde o Valedor do Pobo quere facer fincapé, no establecemento dunhas fluídas canles de información á cidadanía nas cuestións que lles afecten directamente, de xeito que sexa a propia Administración a que asuma a responsabilidade de informar, por propia iniciativa, ao cidadán ou cidadá afectado.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado anteriormente, considerase convinte, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza a seguinte suxestión:

*“Que se establezan os mecanismos necesarios para garantir o efectivo acceso da cidadanía á información que resulte do seu interese directo, de xeito que se adopten as medidas oportunas para proporcionar aos usuarios e usuarias dos servizos públicos unha mellor información e, nomeadamente, que en casos en que se produza un retraso considerable nunha atención programada, aínda que estea plenamente xustificado, se lles informe do motivo que xera o mesmo e do tempo estimado de espera.”*

**Resposta do IMELGA:** O Imelga aceptou a suxestión e desde a dirección do IMELGA ditáronse unha serie de instrucións que recollen o contido da nosa suxestión e que a continuación transcribimos:

1. A consulta programarase de modo que exista tempo suficiente para levar a cabo a pericia prevista, de modo que non se acumule atraso ao longo da mañá.
2. O día de consulta a atención dos particulares terá prioridade sobre calquera outra actividade, exceptuando as derivadas de urxencias e a declaración en xuízo.
3. Deberá respectarse sempre a hora de inicio da consulta
4. Calquera incidencia que impida o cumprimento do anterior deberá ser comunicada de forma inmediata ao Subdirector ou, na súa falta, á oficina administrativa correspondente (Imelga/Xulgado), para que se poida informar debidamente os particulares citados.

5. O dereito á pausa de media hora durante a xornada de mañá, non pode en ningún caso provocar atrasos na asistencia.
6. Aos pacientes que cheguen máis tarde da hora á que foron citados informaráselles de que deberán esperar ao final da consulta no caso de que xa acha outras persoas esperando, para non provocar atrasos e prexuízos aos que si se presentaron puntualmente.
7. Cando por calquera razón a consulta vaia a sufrir unha demora significativa, informarase os particulares da mesma e do tempo de espera previsto, dándolles a opción de esperar ou de ser citados para nova consulta noutro día.
8. Cando exista consulta simultánea de varios peritos nun mesmo lugar de traballo e prodúzase a ausencia dalgún por unha incidencia sobrevinda, os pacientes citados para ese perito distribuiranse entre todos os outros peritos presentes. Neste caso veranse ao final da consulta programada e, como no caso anterior, informaráselles do feito e do tempo de espera previsto, dándolles a opción de esperar ou de ser citados para próxima consulta noutro día.
9. Salvo causas sobrevindas a suspensión dunha consulta deberá de facerse co tempo suficiente como para poder comunicarse cos particulares citados. En caso de non ser posible e se non se pode aplicar a solución do punto anterior, substituirase ao perito ausente, se a dispoñibilidade de persoal permíteo.

## V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

Entendemos que é necesario lembrar que os atrasos que se producen na xustiza fan necesario que as administracións encargadas da súa xestión, tanto a nivel de persoal como de medios materiais, leven a efecto unha maior colaboración para poder conseguir unha mellor efectividade do dereito constitucional á tutela xudicial efectiva.

Consideramos necesario seguir incidindo na formación continua do persoal mediante os acordos correspondentes no ámbito da nosa comunidade.

A xustiza non ha de ter dilacións inxustificadas para ser eficaz e xusta. Unha xustiza tardía convértese nunha fonte de erosión do estado e as súas institucións.

Na maior parte dos casos isto débese ás cargas de traballo que asumen ou que se traduce en continuas peticións de medios que se reflicten nas memorias do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, peticións que se realizan sendo conscientes do forte desembolso económico que se precisa, necesario para conseguir un servizo público áxil, eficaz e de calidade como demandan os cidadáns.

O Ministerio de Xustiza e a Comunidade Autónoma, coa supervisión do Consejo General del Poder Judicial, han de lograr acordos para realizar un maior investimento en medios materiais, coa dotación de persoal adaptada ao volume de procedementos que se

tramitan para reducir a situación de atraso e demora nos asuntos xudiciais da nosa comunidade.

A continuidade na implantación dos instrumentos tecnolóxicos e o desenvolvemento da nova oficina xudicial axudarán a conseguir os obxectivos referenciados e unha xustiza próxima aos cidadáns.

Debemos, finalmente, destacar a colaboración da Administración de xustiza e dos colexios de avogados, no ánimo de atopar solución ás queixas presentadas polos cidadáns.

## ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA E TRANSPORTES

## I. INTRODUCCIÓN

Este capítulo está dedicado a relatar as actuacións desenvolvidas por este alto comisionado parlamentario, ao longo do exercicio 2015, no ámbito da administración económica e do transporte.

Boa parte das queixas que se recibiron nesta área refírense a materia fiscal, tanto da administración xeral do Estado, como da administración autonómica ou da local; certo número son queixas relacionadas con actuacións de entidades bancarias ou relativas a operacións de compañías de seguros e finalmente outras son referentes a transportes. (Acoutando o noso ámbito de intervención segundo o prescrito polo artigo 27 da Lei Orgánica 1/1981, do 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia).

Este ano houbo un bo número de expedientes de queixa sobre a comprobación de valores que inicia a Administración aos adquirentes de inmobles a título de compravenda ou por sucesión ou doazón. O motivo de queixa que expoñen principalmente é a súa desconformidade co resultado da valoración que lles notifica a Administración no trámite de comprobación de valor da transmisión do inmovible. Nestes expedientes, cando pola Administración se aplica o método de comprobación de valores de prezos medios de mercado, infórmase ao contribuínte da posibilidade de iniciar o procedemento de taxación pericial contraditoria, xa que desta forma a Administración ten obrigação de achegar ao expediente un informe pericial de valoración, o que supón unha maior información para o administrado.

Centrándonos no aspecto normativo, unha das máis relevantes novidades legislativas do ano, a nivel estatal, constitúea a aprobación da Lei 13/2015, de reforma da Lei hipotecaria, do 8 de febreiro de 1946 en relación co texto refundido da Lei de catastro inmobiliario, aprobado por Real Decreto legislativo 1/2004, cuxa aplicación motivou, como se expoñerá máis adiante no apartado correspondente a actividade de supervisión, que esta institución dirixira solicitude de colaboración en data 15 de decembro 2015 á Delegación do Goberno en Galicia. Sinalamos agora, que a contestación xa foi recibida nesta institución e darase conta dela máis adiante.

A aplicación da previsión contida nesta Lei 13/2015, de reforma da Lei hipotecaria no relativo á reclasificación como solos de natureza rústica dos solos urbanizables que non contén con ordenación detallada tivo gran contestación social da que deron conta moi variados medios de comunicación.

A nivel autonómico, a máis destacable novidade lexislativa constitúea a aprobación da Lei 13/2015 do 24 de decembro, de medidas fiscais e administrativas. Trátase dunha norma cuxo contido esencial o constitúen as medidas de natureza tributaria, aínda que incorpora outras de carácter e organización administrativa. Contén 2 títulos sendo o primeiro deles dedicado ás medidas fiscais nas que nos centraremos.

En canto aos tributos cedidos e en relación co imposto sobre a renda das persoas físicas, establécese unha nova escala aplicable ao tramo autonómico do IRPF a partir do 1 de xaneiro de 2016. A escala modifícase para a totalidade dos contribuíntes, mellorando a progresividade existente e pasando de 5 a 7 tramos. Perséguese nesta nova norma reducir e redistribuír a carga tributaria, aumentando a renda dispoñible, fomentando o aforro e o investimento e mellorando a competitividade das empresas. O novo sistema tributario preséntase máis equitativo tendo en conta que supón unha rebaixa para as rendas medias e baixas.

En relación co imposto de sucesións e doazóns, incorpóranse dúas modificacións. A primeira delas incrementa a redución para o Grupo II, con carácter xeral, dos 18.000 € actuais aos 400.000 € (adquisicións por descendentes e persoas adoptadas de 25 ou máis anos, cónxuxes, ascendentes e adoptantes). Con esta medida preténdese eliminar, no 99 % dos casos, case na súa totalidade, a tributación das herdanzas de pais a fillos e manter a redución incrementada para os descendentes de 21 a 24 anos, que se sitúa entre 900.000 € e 600.000 €. A segunda das modificacións aclara na norma, que a redución por vivenda habitual do causante no imposto sobre sucesións e doazóns aplicárase aínda que dita persoa non resida na mesma cando, por circunstancias físicas ou psíquicas, se traslade para recibir coidados a un centro especializado ou a vivir cos seus familiares.

En canto ao imposto de transmisións patrimoniais e actos xurídicos documentados as modificacións van dirixidas ao medio rural. Establécese unha dedución do 100 % na cota das transmisións de solo rústico, o que supón a desaparición total do gravame, de modo que o imposto deixa de ser un obstáculo para a realización destas operacións. Significar que o beneficio fiscal opera só sobre o solo rústico e non sobre as construcións.

No que respecta ao canon da auga, clarifícase o criterio que debe rexer na aplicación da exención relativa aos usos da auga por parte de entidades de iniciativa social realizados en centros que presten servizos directos a persoas en risco ou situación de exclusión social.

Centrándonos xa nas queixas, insístese en relación coa subida dos valores catastrais e a desconformidade dos cidadáns co pago do imposto sobre o incremento de valor dos

terreos de natureza urbana, informándose desde esta institución que o valor catastral se fixa pola Oficina do Catastro e que ten o seu propio procedemento de rectificación de valor caso de discrepancia polo interesado.

É de importancia significar que a cidadanía de Galicia adoita someter á nosa consideración os problemas que lles xorden nas súas relacións coas entidades financeiras e as compañías aseguradoras, en particular, o cobro de comisións ben por descuberto ou por prestación de servizos, ou o mantemento de cláusulas chan nos contratos de préstamo hipotecario subscritos, que tantas queixas ocasionou especialmente no primeiro trimestre do ano obxecto de estudo e cuxa problemática xa se mencionaba no informe anual correspondente ao ano 2013.

Propiamente, esta non é unha área de intervención da institución do Valedor do Pobo, xa que o control da actuación das entidades financeiras e de crédito escapa o ámbito competencial atribuído a esta institución pola Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, pola que se crea e regula esta institución; a pesar diso, estúdase e analiza o contido das queixas e tratamos de orientar a estas persoas e encamiñalas, para que poidan expor ante os organismos competentes as súas reclamacións e queixas. Nun bo número de casos tentamos mediar coa entidade de modo informal observando en moitos deles que se alcanza avinza. O número de queixas desta tipoloxía é elevado ano tras ano.

O Instituto Galego de Consumo adoita asesorar ás persoas afectadas de cales son os seus dereitos e obrigacións como persoas consumidoras e usuarias deste tipo de servizos. En todo caso, hase de ter presente que as entidades bancarias dispoñen dun servizo de reclamación interno ( xeralmente servizo de atención ao cliente ), que culmina no Servizo de Reclamación do Banco de España, que supervisa as queixas das persoas usuarias que teñen a súa orixe no funcionamento das entidades bancarias. A este servizo, correspóndelle precisamente velar para que non se produzan actuacións abusivas e para que en todo momento se cumpra a legalidade vixente en materia bancaria.

Certo é, que a escasa efectividade deste servizo veuse facendo constar nos distintos informes anuais que o Defensor del Pueblo presentou ante as Cortes Generales, dado que os servizos de reclamacións non conseguen co actual modelo exercer a protección que pretenden sobre os consumidores, xa que non evita que estes teñan que acudir a un procedemento xudicial ou arbitral para conseguir a satisfacción do seu dereito.

Convén lembrar, que durante os anos 2012-2014 se presentaron ante esta institución un número elevado de queixas por parte das persoas afectadas pola adquisición de



determinados produtos financeiros, en concreto participacións preferentes e obrigacións subordinadas. A inmensa maioría destas queixas afectaron ás antigas caixas de aforro de Caixa Galicia e Caixanova, integradas posteriormente na actual ABANCA. O motivo delas radicaba na imposibilidade dos reclamantes de recuperar integramente a cantidade que investiran, a pesar de que na entidade lles indicaran inicialmente que o reintegro desta cantidade era practicamente inmediato desde o momento en que o solicitaban.

Significamos agora, que ao tempo en que se redacta este informe, entra en vigor a Orde ministerial ECC/2316/2015, do 4 de novembro, que establece a obrigación de incluír o indicador de risco dos produtos financeiros, consistentes nunha clasificación do produto en función do risco a través unha escala de número ou de cores. Así 1/6 (ou verde) son os produtos de menor risco e 6/6 (ou de cor vermella) os de maior risco en función de aspectos tales coma se a devolución do capital está garantida, o prazo en que ha de devolverse o principal ou a calidade crediticia do produto e emisor. Preténdese con esta clasificación cromática dos produtos financeiros, que os cidadáns que non coñecen o sector financeiro estean advertidos polas entidades financeiras, á marxe doutras informacións, do tipo de produto que van adquirir e sexan sabedores dos posibles riscos. Do mesmo xeito, a Comisión Nacional do Mercado de Valores planifica desenvolver unha nova circular de advertencia sobre produtos non adecuados para comerciantes polo miúdo coa que pretende completar o “semáforo” de riscos de servizos financeiros.

Foron moitos e variados os produtos e servizos ofrecidos polas entidades financeiras aos clientes sen a adecuada e suficiente información e diso como anteriormente se indicou, deuse boa conta no apartado 4 do informe 2014, onde baixo a rúbrica “Produtos financeiros de risco: Participacións preferentes e obrigacións subordinadas”, describíase con detalle a problemática relativa a estes produtos na Comunidade Autónoma de Galicia e as actuacións seguidas nesta oficina desde o ano 2012. Os cidadáns acudiron a esta institución cando tiveron pleno coñecemento da verdadeira natureza do que subscribiran. Agora, este indicador de risco dos produtos financeiros, a modo de aviso, esperamos contribúa a axudar a un mercado máis seguro para os consumidores.

O 2 de outubro de 2015 aprobouse o Real Decreto-lei 11/2015, que regula as taxas que a banca cobra aos usuarios pola retirada de efectivo nos caixeiros automáticos. A comisión que terá que aboar a entidade emisora da tarxeta ao banco propietario do caixeiro poderá ser o resultado dun acordo entre ambas. A este respecto pódese sinalar que nas datas de redacción deste informe, o alto comisionado das Cortes Generales, o Defensor del Pueblo, iniciou unha actuación ante o Ministerio de Economía y Competitividad, sobre

este cobro de novas comisións pola retirada de diñeiro en caixeiros automáticos alleos á entidade bancaria emisora da tarxeta.

Por outra banda, outro tema ao que prestamos unha atención singular e que xa se mencionaba no informe anual de 2013, é o referido ás chamadas cláusulas chan nos préstamos hipotecarios para adquisición de vivenda. No primeiro trimestre do ano 2015, recibíronse nesta institución un número moi elevado de queixas relativas ao establecemento da denominada cláusula chan nos préstamos bancarios a interese variable. Unha gran parte deles subscribiran préstamos co Banco Popular nos que se incluía esta cláusula que consideraban abusiva.

Á luz da doutrina fixada polo Tribunal Supremo, esta institución entende que a falta de transparencia pódese predicar da maioría dos contratos hipotecarios en vigor que inclúen cláusulas chan, polo que se considera necesario que polas entidades financeiras se proceda á inmediata declaración de nulidade das devanditas cláusulas se fose o caso que aínda non se fixera.

A realidade mostra, que amparándonos nas nosas competencias mediadoras, dirixímonos a diferentes entidades financeiras instándolles a deixar sen efecto as referidas cláusulas chan dos seus contratos hipotecarios en vigor e a petición foi atendida en termos maioritarios o que evitou que esta situación derivase neses casos nunha xudicialización do problema. As sentenzas e pronunciamentos xudiciais, de diferentes instancias, que veñen declarando de forma abrumadoramente maioritaria a nulidade das cláusulas chan sometidas á súa consideración e que condenaron en costas á entidade financeira supuxeron unha gran contribución.

Noutra orde de cousas, xa no ámbito dos seguros, corresponde sinalar que a Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones do Ministerio de Economía y Competitividad estableceu un mecanismo de resolución de conflitos en materias relacionadas con contratos de seguros e plans de pensións. Trátase dun procedemento extraxudicial e gratuíto. Agora ben, non aborda todas as problemáticas que poidan xurdir no ámbito do seguro, polo que é conveniente consultar a información que este servizo ofrece.

Mención diferenciada merece a queixa presentada por 40 reclamantes que solicitaron a nosa intervención referente á non aplicación do criterio do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia en canto á tributación das pensións procedentes de Alemaña que motivou non só a suxestión que se expoñerá no apartado correspondente á actividade de supervisión (Q/13843/15 a Q/13882/15) senón tamén a petición de mediación ante o Defensor del

Pueblo, cursada en data 26 de novembro, tendo en conta que o obxecto material recae no ámbito das competencias do Estado, solicitando unha vía adecuada para a modificación da situación descrita por un colectivo en representación de 600 persoas afectadas sobre a que o alto comisionado das Cortes Generales continúa practicando actuacións.(Q/ 23123/15).

De todo o anteriormente exposto neste apartado introdutorio, colíxese que é preciso pois, ter ben presente a amplitude do obxecto da análise que se acomete nesta área e a heteroxeneidade do mesmo.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

O número de queixas recibidas na área de administración económica e transportes durante o ano 2015 ascende ao número de 183. Concluíronse a data de peche de exercicio 101 e en 44 están a practicarse actuacións de trámite.

Inadmitíronse 10, apenas un 5 % da cifra total. A causa maioritaria de inadmisión foi a de tratarse de relacións de ámbito xurídico-privado e nas que tras o seu estudo e valoración, non obstante resultan inadmitidas, orientouse ás persoas reclamantes de organismos ou oficinas ás que poder dirixir adecuadamente as súas pretensións. Tamén se inadmitiron 3 queixas por non ser o asunto sobre o que versaban de competencia desta institución. Finalmente sinalar que en 2 queixas non había actuación administrativa previa que lexitimase a nosa intervención.

Remitíronse ao Defensor del Pueblo 28 queixas nas que o obxecto da reclamación recaía sobre un imposto de ámbito estatal, xeralmente IRPF ou tamén sobre prezos ou frecuencias do transporte por ferrocarril referidos á operadora RENFE, entidade pública empresarial adscrita ao Ministerio de Fomento e por tanto competencia da Administración do Estado. (O marco xurídico que regula a cooperación entre o Defensor del Pueblo e os comisionados autonómicos, está composto pola Lei 36/1985, que regula as relacións entre a institución do Defensor del Pueblo e as figuras similares nas diferentes comunidades autónomas e en concordancia con esta Lei, a Lei 6/1984 do Valedor do Pobo).

As queixas relativas a outros anos que se tramitaron no 2015 supoñen un total de 51 expedientes.

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	183		121	
Admitidas	145	79,23 %	83	68,59%
Non admitidas	10	5,46 %	10	8,27%
Remitidas ao Defensor del Pueblo	28	15,31 %	28	23,14%

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	101	69,66 %	39	46,98 %
En trámite	44	30,34 %	44	53,02 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2011					
2012					
2013	1	0	1	1	0
2014	46	4	50	21	29

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

No relativo ás actuacións desenvolvidas en relación coa protección e promoción dos dereitos dos contribuíntes, vense detectando que a maior parte das queixas tramitadas durante o exercicio obxecto de informe, garda relación coa xestión tributaria das Administracións locais, sendo menos numerosas as que afectan á Administración Autonómica.

A nosa intervención en relación coa actuación das administracións tributarias e recadadoras durante o ano 2015 foi realizada maioritariamente a instancia de parte, tras recibir escritos e prolixa documentación sometendo a consideración deste comisionado parlamentario as disfuncións e presuntas irregularidades nas actuacións das devanditas administracións respecto da xestión, liquidación, recadación e inspección das distintas figuras tributarias que integran a fiscalidade autonómica e local en Galicia e que se engloban nesta área.

Corresponde sinalar, tanto que nun bo número de casos non se apreciaron erros materiais como que subxace tras moitas queixas o ánimo predominante de evidenciar unha mera discrepancia coa normativa fiscal de aplicación.

Referirémonos aos diferentes ámbitos nos que se encadran as queixas recibidas nesta área, facendo especial fincapé nos criterios que orientan a nosa intervención dentro de cada un dos apartados ou bloques temáticos que se expoñen.

#### 1. Tributos estatais

- a) Tributación das pensións percibidas de Alemaña por pensionistas retornados en aplicación do Convenio entre a República Federal de Alemaña e o Estado Español para evitar a dobre imposición e previr a Evasión Fiscal do 5 de decembro de 1966

Nos expedientes de queixa Q/13843/15 a 13882/15, compareceron ante esta institución 40 solicitantes da nosa intervención referente á non aplicación do criterio do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia en canto á tributación das pensións procedentes de Alemaña. Indicaban no seu escrito que non procedían as liquidacións complementarias do IRPF anteriores ao ano 2013 e solicitaban, en consecuencia, que se deixasen sen efecto as liquidacións realizadas pola administración tributaria, procedendo á devolución e ao

reintegro das cantidades que fosen ingresadas, tanto voluntariamente como xiradas pola administración, correspondentes aos anos anteriores e ata o 31 de decembro de 2012.

Unha vez practicadas por parte desta institución as actuacións de investigación sumaria e informal recibíuse o preceptivo informe da Consellería de Facenda no cal se sinalaba fundamentalmente, que a pesar de que o IRPF é un imposto estatal, cedido só ás CCAA o 50% do importe da recadación líquida efectivamente ingresada polos residentes no seu respectivo territorio e por tanto os actos obxecto das queixas en cuestión emanaban da Administración do Estado, o Goberno galego instara ao Estado español a asumir o contido das sentenzas xudiciais que en virtude do artigo 19 do Tratado bilateral hispano-alemán de 1966, vixente ata o 31 de decembro de 2012, exime de tributación no Estado Español ás pensións percibidas en Alemaña antes do exercicio 2013 e que consecuentemente se proceda á devolución de oficio e dentro do ano actual das contías ingresadas polas persoas afectadas en concepto de imposto sobre a renda das persoas físicas.

Así as cousas e ao amparo do artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, o 23 de xullo, fíxose chegar á Consellería de Facenda unha suxestión encamiñada a continuar desenvolvendo actuacións ante o Estado español dirixidas a lograr a devolución de oficio e dentro do ano 2015 das contías ingresadas polas persoas perceptoras de pensións de Alemaña en concepto de IRPF.

Máis adiante no apartado IV Resolucións do Valedor do Pobo, darase conta integramente da suxestión e da súa resposta.

Esta mesma problemática, motivou que o 19 de novembro, a valedora do Pobo recibise a unha representación dun colectivo de pensionistas retornados do Morrazo integrado por 600 persoas. No transcurso desta, manifestaron o seu profundo malestar por como se estaba dilatando no tempo a solución da problemática causada tendo en conta que o Tribunal Económico Rexional (TEAR) de Galicia, de competencia estatal, viña denegando sistematicamente as reclamacións económico-administrativas sobre rectificacións das declaracións-liquidacións en concepto de IRPF. A vía xudicial á que parecían estar abocados antollábase custosa e lenta.

Analizada a situación e estudado a fondo o contido da queixa Q/23123/15, sendo esta de ámbito estatal, o 26 de novembro de 2015 este comisionado parlamentario solicitaba colaboración ao alto comisionado das Cortes Xerais, Defensor del Pueblo, na que se expoñía a situación interesando a mediación ao amparo do preceptuado polo artigo 30 da

Lei 6/1984, do 5 de xuño do Valedor do Pobo e de acordo co artigo 54 da Constitución Española.

“Sra. Defensora:

Ante esta Institución, iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de Dª ... , (con domicilio en Cangas do Morrazo. Pontevedra) solicitando a nosa intervención, en representación do colectivo de Pensionistas retornados do Morrazo, quen a título individual xa formularan diferentes queixas sobre a problemática que lles estaba comportando as liquidacións complementarias do IRPF anteriores ao ano 2013 con respecto á tributación das súas pensións procedentes de Alemaña.

#### ANTECEDENTES

Tras manter numerosos encontros e reunións con representantes do colectivo e diferentes persoas afectadas, que na Comunidade Autónoma de Galicia viñan solicitando a nosa mediación e sabendo que o IRPF é un imposto estatal do que soamente está cedido ás C.C.A.A o 50% do importe da recadación líquida efectivamente ingresada polos residentes no seu respectivo territorio ( artigo 2 da Lei 22/2009, do 18 de decembro polo que se regula o sistema de financiamento das Comunidades Autónomas de réxime común e Cidades con Estatuto de Autonomía e modifícanse determinadas normas tributarias ), quedaba de manifesto que os actos obxecto das numerosas queixas presentadas emanaban da Administración do Estado.

A situación de ambigüidade xerábase, tendo en conta que a redacción do artigo 19.2 do Convenio entre a República Federal de Alemaña e o Estado Español para evitar a dobre imposición e previr a Evasión Fiscal do 5 de decembro de 1966 - en diante convenio Hispano- alemán de 1.966 - en vigor ata o 31 de decembro 2012, adoeceía tanto da claridade do artigo 19.2.a de o Convenio Modelo da OCDE, como da nitidez do artigo 18.2 do novo Convenio hispano-alemán do 13 de febreiro de 2011, en vigor desde o 1 de xaneiro de 2013.

A problemática esencialmente exposta, motivou a interposición de numerosos recursos contenciosos-administrativos contra as resolucións ditadas polo Tribunal Económico-Administrativo Rexional de Galicia, en diante TEAR. A controversia centrábase ao redor da interpretación que había de darlle ao disposto no artigo 19.2 do Convenio Hispano-Alemán de 1966, e por tanto, en orde a cal ha de ser a orixe das pensións para que poidan quedar exentas de tributación en España. Mentres que os recorrentes sostiñan que a orixe podía ser dobre, público ou privado, a Administración afirmaba que só gozarían de exención as pensións públicas pagas polo Estado en virtude do desenvolvemento dun emprego público anterior.

#### CONSIDERACIÓNS XURÍDICAS

PRIMEIRA: Criterio Xurisprudencial na Comunidade Autónoma de Galicia

Son numerosas as sentenzas de diferentes Tribunais Superiores de Xustiza das que se desprende que o matiz diferencial entre a natureza pública ou privada do emprego anterior ha de referirse á procedencia dos

fondos cos que se abonan as pensións e remuneracións. Así, a sentenza do T.S.X de Galicia 652/2012 do 29 de outubro; ou a **744/ 2014 do 10 de decembro de 2014** na que se di:

*“Alega a actora na súa demanda que o tenor literal do artigo 19 do Convenio do Instrumento de Ratificación do Convenio Hispano-Alemán para evitar a dobre imposición, é claro e conciso cando sinala que as pensións e remuneracións similares pagadas por ou con cargo a fondos creados por un Estado contratante, un land, ou un dos organismos autónomos, autoridades ou administracións locais, en consideración a un emprego anterior, están exentas de impostos no outro Estado contratante, facendo referencia a que a pensión ou remuneración o sexa en consideración dun emprego anterior, non establecendo en ningún punto referencia algunha a que este deba ser un emprego público. Sostén igualmente, a continuación da formulación antes exposta, que haberá que ter en conta o que para o lexislador español constituirá pensión pública, acudindo ao disposto no artigo 46 da Lei Xeral de la Seguridad Social, e por tanto, o serán segundo sexan as características da personalidade xurídica da entidade xestora da pensión, e se estas son corporacións de dereito público con personificación pública, os fondos que xestionan o serán de réxime público.*

*A AEAT sostén que ao non haberse acreditado que as percepcións obtidas en concepto de pensión traen causa dun emprego público, non resultan amparadas pola exención prevista en aplicación do mencionado Acordo Hispano Alemán para a evitación da dobre imposición.*

*No presente suposto e do mesmo xeito que no caso contemplado na sentenza ditada por esta Sala e sección de data 11 de novembro de 2010 (Recurso 16601/2008), a controversia xira ao redor da interpretación que haxa de darse ao disposto no artigo 19 do Acordo Hispano Alemán para evitar a dobre imposición, e por tanto, en orde a cal ha de ser a orixe das pensións para que poidan quedar exentas de Tributación en España, pois mentres a actora sostén que a orixe pode ser dobre, público ou privado, a Administración afirma que só gozarán de exención as pensións públicas pagas polo Estado en virtude do desenvolvemento dun emprego público anterior e que no presente caso a actora non probou que as pensións percibidas polo seu traballo en Alemaña proveñan dun emprego público anterior.*

*E aquí, como alí, ha de darse a razón á recorrente, aplicando o criterio desta Sala, que xa se recollía en sentenzas anteriores como a recaída no recurso 15271/2008, onde dixemos:*

*"O demandante expuxo a devolución de referencia en aplicación do artigo 19 do Convenio Hispano-Alemán do 5 de decembro de 1966 para evitar a dobre imposición, sendo rexeitada tal petición tanto en sede de xestión como de reclamación baixo o argumento de que en virtude de tal Convenio as pensións públicas tributarán en Alemaña entendendo por tales as percibidas en razón a un emprego público anterior de xeito que, estimando as percibidas con cargo á Seguridad Social dentro das privadas, iso implica a tributación en España, do que se segue o rexeitamento da petición do recorrente. Tal formulación, a resolución recorrida, aínda o formula dun modo máis contundente ao significar que só gozarán de exención, segundo o Convenio Hispano-Alemán de referencia as pensións pagadas polo estado en virtude do desenvolvemento dun emprego público anterior”.*

Para continuar dicindo:



*“...e como queira que no presente caso a Administración non cuestionou a orixe das pensións percibidas pola actora, nos termos nos que debe ser interpretado o artigo 19 do Acordo Hispano-Alemán, procede estimar o recurso presentado por aquela. Por tanto, procede anular o acordo impugnado e a liquidación de referencia con devolución do importe ingresado máis os intereses correspondentes.”*

En igual sentido a sentenza T.S.J de Galicia 350/2015 do 25 de xuño, na que tendo en conta que os pronunciamentos sobre os diferentes recursos contenciosos-administrativos interpostos fronte aos acordos do TEAR e sustanciados ante ese Tribunal, viñan reiterando, advirte:

*“SEGUNDO.- Certamente este Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, nas súas sentenzas, non crea xurisprudencia nin, segundo os puntos de vista, poida que tampouco xere doutrina con todo o cal é de sinalar que as súas resolucións, cando son permanentemente reiteradas, son a expresión dun criterio que, por suposto, vincula a este Tribunal Superior, salvo grave quebra dos principios de igualdade e unidade de doutrina, a reserva de motivada variación de criterio. Non é obxecto deste recurso nin debe agora ocupar a nosa atención se iso debe vincular ou, cando menos, interesar ao TEAR á hora de decidir unha reclamación, deixando constancia de que talvez con iso evitaríanse litixios de idéntico contido e cun signo final previsible, evitando igualmente o uso innecesario de recursos públicos e gastos aos contribuíntes.*

*E é que o signo favorable ás teses da demanda non é obxecto dunha resolución illada deste Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, senón un criterio amplamente reiterado nos últimos anos do que son expresión as sentenzas de 27/1/10 (recurso 15271/08 ); 14/10/10 (recurso 16600/08 ); 11/11/10 (recurso 16601/08 ); 29/10/12 (recurso 15635/11 ); 20/3/13 (recurso 15636/11 ); 23/7/14 (recurso 15047/14 ); 17/10/14 (recurso 15046/14 ); 22/10/14 (recurso 15092/12 ); 29/10/14 (recurso 15611/13 ); e 10/12/14 (recurso 15153/14 ).*

*En todas elas, con idénticos ou similares argumentos resaltamos que «O demandante expuxo a devolución de referencia en aplicación do artigo 19 do Convenio Hispano-Alemán do 5 de decembro de 1966 para evitar a dobre imposición, sendo rexeitada tal petición tanto en sede de xestión como de reclamación baixo o argumento de que en virtude de tal Convenio as pensións públicas tributarán en Alemaña, entendendo por tales as percibidas en razón a un emprego público anterior de xeito que, estimando as percibidas con cargo á Seguridade Social dentro das privadas, iso implica a tributación en España, do que se segue o rexeitamento da petición do recorrente. Tal formulación, a resolución recorrida, aínda a formula dun modo máis contundente ao significar que só gozarán de exención, segundo o Convenio Hispano-Alemán de referencia as pensións pagas polo estado en virtude do desenvolvemento dun emprego público anterior.”*

*“Do anterior xa se desprende que o matiz diferencial entre un e outro apartado refírese, non como pretende a resolución recorrida, á natureza pública ou privada do emprego anterior, senón á procedencia dos fondos cos que se abonan as pensións e remuneracións similares e, ambos os casos, en consideración efectivamente, a un emprego anterior, sen distinguir a súa natureza de xeito que están exentas de tributación no Estado español aquelas cuxa procedencia sexa pública, tal como se segue sen dificultade do precitado artigo 19.2 do Convenio.”*

Procede, así mesmo sinalar, que nas sentenzas anteriormente citadas, impoñíanse costas á Administración demandada. Así a TSJ de Galicia 744/ 2014 do 10 de decembro de 2014:

*“SEGUNDO.- De conformidade co disposto no artigo 139 da Lei Xurisdiccional, na redacción dada pola Lei 37/2011, do 10 de outubro, as costas causadas neste procedemento á parte actora han de imponse á Administración demandada na contía de ata 1.500 euros.”*

E a T.S.J de Galicia 350/2015 do 25 de xuño:

*“TERCEIRO.- Dispón o artigo 139.1 da Lei Xurisdiccional, na redacción dada pola Lei 37/2011, do 11 de outubro, que, en primeira ou única instancia, o órgano xurisdiccional, ao ditar sentenza, impondrá as costas á parte que vise rexeitadas todas as súas pretensións, salvo que aprecie e así o razoe, que o caso presentaba serias dúbidas de feito ou de dereito. Para ese efecto, é de ter en conta o disposto no artigo 394.1 da Lei de Axuizamento Civil, aplicable supletoriamente ao presente proceso por imperativo do disposto na Disposición Final Primeira da Lei Reguladora conforme ao cal para apreciar, a efectos de condena en costas, que o caso era xuridicamente dubidoso terase en conta a xurisprudencia recaída en casos similares.”*

SEGUNDA: Criterio Xurisprudencial noutras C.C.A.A.

A maiores da situación anteriormente exposta, na que as persoas perceptoras de pensións procedentes de Alemaña residentes na nosa comunidade, víronse abocadas á interposición de numerosos recursos contenciosos-administrativos ante o TSX de Galicia, para anular os acordos do TEAR, é en recentes datas que o homólogo da Región de Murcia vén ditar o 22.06.2015 resolución baseada nos seguintes fundamentos de dereito:

*“Segundo.- A cuestión controvertida queda referida a resolver sobre se as pensións percibidas atópanse exentas e, en definitiva, se se axusta a dereito a liquidación provisional impugnada e a sanción correspondente”.*

*“... Pola súa banda as Sentenzas do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, de datas 15 de marzo de 2006, 27 de xaneiro de 2010, e 19 de outubro de 2012, dispoñen que “a clave para dilucidar a cuestión exposta reside no que deba entenderse por “pensión pública”, termo que aínda que non define especificamente o referido Convenio, haberá de ter en conta a tal fin o que dispón o seu art.3.2, cando expresa que “para a aplicación do presente convenio por un Estado contratante, calquera expresión non definida doutra maneira terá, a menos que o texto esixa unha interpretación diferente, o significado que se lle atribúa pola lexislación deste Estado Contratante relativa aos impostos que son obxecto do presente Convenio”.*

*“Por tanto, a similitude dos sistemas de protección social español e alemán, debe levarnos á conclusión de que as pensións satisfeitas polo seguro de Pensións Alemán, do mesmo xeito que as satisfeitas pola seguridade Social española, teñen a natureza de pensións públicas, sendo a elas ás que se refire aquel precepto do Convenio.”*

*Nese sentido xa se ten pronunciado o TSJ da Comunidad Valenciana, na súa sentenza do 18 de abril de 2001, ao razoar: “toda a materia do preito queda reducida a unha cuestión de proba e da certificación que obra en autos despréndese que o actor “... é perceptor dunha pensión de xubilación do organismo de pensións alemán, Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz, por un valor de ... Que o mencionado*

*organismo é unha corporación de dereito público suxeito á vixilancia do Estado, equiparable ao INSS ... Ambos son entidades xestoras da seguridade Social recollidas no anexo 2 do Regulamento Comunitario 547/72 de 21.03.92, polo que se establecen as modalidades de aplicación do Regulamento (CEE) 1408/71... Que o financiamento do seguro de pensións alemá efectúase a través das cotizacións dos asegurados e empresarios, a partes iguais, e das subvencións do Estado..."*

*En parecidos termos a sentenza do TSJ de Cantabria do 27 de setembro de 2002, ao razoar: "xa que tan só esíxese para a súa exención de tributación en España que as pensións sexan pagadas por ou con cargo a fondos do Estado alemán, un land ou un dos seus organismos autónomos, o que acaece no suposto de autos, a través da documentación presentada pola actora, provista dos correspondentes selos oficiais, sen que se esixa a condición de funcionario do pensionista, polo que cumpríndose os requisitos para a exención tributaria..."*

*Estas Sentenzas do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia declaran o dereito do demandante á exención no IRPF respecto da pensión de xubilación percibida do Estado Alemán."*

Para finalmente estimar por parte do Tribunal Económico-Administrativo Regional de Murcia (TEAR) as reclamacións, anulando os actos impugnados en cuestión.

## CONCLUSIÓN

A lei 6/1984 de 5 xuño do Valedor do Pobo permite que " se o Valedor do Pobo de Galicia, como consecuencia das súas investigacións, chegase ao convencemento de que o cumprimento rigoroso dunha norma pode provocar situacións inxustas ou prexudiciais para os administrados, poderá suxerir ao Parlamento de Galicia ou á Administración a modificación da mesma". (Art.30)

Con todo, no caso examinado trátase da posibilidade de examinar certas prácticas da Administración General do Estado, e o órgano constitucional habilitado para supervisar a esa administración, como ao resto das administracións españolas é o Defensor del Pueblo (art. 54 CE ).

Como consecuencia do tratado na queixa realizamos a presente exposición e solicitamos o seu exame por parte desa institución e que no seu caso se procure pola vía que se considere adecuada a modificación da situación.

Finalmente rógolle que todos os trámites que V.E. considere oportuno practicar sexan postos en coñecemento da representante da plataforma de afectados."

Ao tempo en que se redacta este informe, o Defensor del Pueblo, continúa tramitando as actuacións oportunas ante a Agencia Estatal de Administración Tributaria e o Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (Dirección General de Tributos).

### b) Tributación solos rústicos

A aplicación da previsión contida na Lei 13/2015, do 24 de xuño, de reforma da lei hipotecaria aprobada polo Decreto do 8 de febreiro de 1946 e do texto refundido da Lei de catastro inmobiliario, aprobado polo Real Decreto Legislativo 1/2004, do 5 de marzo, no relativo á reclasificación como solos de natureza rústica dos solos urbanizables que non contén con ordenación detallada, motivou que esta institución consciente da problemática xerada e da que os diferentes medios de comunicación se fixeron eco, se dirixise en data 15 de decembro á Delegación do Goberno en Galicia.

Do contido da solicitude de colaboración cursada, así como da resposta xa recibida damos conta seguidamente:

"A problemática xerada polo feito de que aos solos que gozan da condición de urbanizables pero non dispoñen dunha ordenación detallada que posibilite a súa efectiva urbanización se lles asigne o mesmo valor fiscal e catastral que aos solos clasificados como urbanos motivou numerosas queixas ante esta institución así como ampla repercusión en diferentes medios de comunicación.

As persoas propietarias destes solos, á vista da parálise do mercado inmobiliario e de que o contexto económico afastaba calquera expectativa de desenvolvemento e aproveitamento urbanístico dos terreos, viñeron percibindo unha sensación de agravio tendo en conta que se vían tratados fiscalmente de idéntica maneira que os propietarios de solos urbanos sen ter, a diferenza destes, unha posibilidade real de materializar o seu potencial aproveitamento urbanístico.

A situación anteriormente descrita, foi obxecto de revisión polo Tribunal Supremo en sentenza de data 30 de maio de 2014 sobre cualificación catastral do solo urbanizable sectorizado sen instrumento urbanístico de desenvolvemento a efectos do Imposto de Bens Inmóveis, na que se aclara que :

*"Cuarto. Sentado o anterior, atendendo á clasificación que efectúa o apartado 2 do artigo 7 do TRLCI, a problemática que se suscita no presente recurso de casación en interese da lei ten que ver cos terreos "susceptibles de ser urbanizados", concepto omnicompreensivo que engloba todos os casos descritos na letra b) do mesmo".*

*Concluindo a Sala de instancia que:*

*"... ha de acudirse á lexislación urbanística para integrar o seu contido, para os efectos de cualificar catastralmente un terreo como solo urbano ou como solo rústico; en segundo lugar, que un terreo precisa, en todo caso, a aprobación do correspondente instrumento urbanístico de desenvolvemento para poder alcanzar a condición de solo urbano o que debe reputarse catastralmente como solo rústico mentres non se aprobe o devandito instrumento aínda que se trate dun solo delimitado ou sectorizado polo plan urbanístico xeneral, e en terceiro e último lugar, que non é coherente interpretar que o solo urbanizado delimitado ou sectorizado no plan xeral ten a consideración catastral de solo urbano, aínda que non se aprobou o*

*instrumento urbanístico de desenvolvemento, cando o artigo 12.2, letra b), do TRLS, considera que está en situación de solo rural, aquel «solo para o que os instrumentos de ordenación territorial e urbanística prevexan ou permitan o seu paso á situación de solo urbanizado, ata que termine a correspondente actuación de urbanización».*

Para máis adiante sinalar:

*"En efecto, algunhas leis autonómicas distinguen entre solo urbanizable sectorizado e solo urbanizable non sectorizado; outras entre solo urbanizable delimitado e solo urbanizable non delimitado; outras entre solo urbanizable priorizado e solo urbanizable non priorizado; outras en fin, entre solo urbanizable programado e solo urbanizable non programado.*

*SEXTO.- Ante esta realidade, hai que interpretar que o lexislador estatal, no artigo 7.2.b) controvertido utilizou unha ampla fórmula para recoller todos os supostos posibles que con independencia da concreta terminoloxía urbanística poida englobar a esta clase de inmobles.*

*Agora ben, non cabe soste, como mantén o Avogado do Estado, que todo o solo urbanizable sectorizado ou delimitado polo plan xeral ten per se a consideración catastral de solo urbano, sen distinguir se se atopa ordenado ou non ordenado, e que o artigo 7 só exclúe de tal consideración ao urbanizable non sectorizado sen instrumento urbanístico aprobado que estableza as determinacións para o seu desenvolvemento.*

*Antes, pola contra, hai que entender que o lexislador catastral quixo diferenciar entre solo de expansión inmediata onde o plan delimita e programa actuacións sen necesidade de posteriores tramites de ordenación, daqueloutro que, que aínda que sectorizado carece de tal programación e cuxo desenvolvemento urbanístico queda posposto para o futuro, polo que a efectos catastrais só poden considerarse solos de natureza urbana o solo urbanizable sectorizado ordenado así como o solo sectorizado non ordenado a partir do momento de aprobación do instrumento urbanístico que estableza as determinacións para o seu desenvolvemento. Antes dese momento o solo terá, como di a sentenza recorrida, o carácter de rústico."*

Nesta -orde de cousas, o Defensor del Pueblo nunha recomendación de data 15 de xuño do ano en curso, dirixida á Secretaría de Estado de Hacienda, instaba á modificación da normativa de valoración de solos que non conseguiran as características de solos urbanos. Recomendando ao mesmo tempo a acomodación das previsións que respecto diso se contiñan no Texto Refundido de la Lei de Catastro Inmobiliario ao Real Decreto Legislativo 2/2008 do 20 de xuño polo que se aprobou o Texto Refundido da Lei do Solo.

Coetaneamente, entra en vigor a Lei 13/2015 do 24 de xuño de Reforma da Lei Hipotecaria, BOE 25 de xuño) na que xunto a unha finalidade máis ampla de coordinación entre o Catastro e o Rexistro da Propiedade, inclúe unha modificación do Texto Refundido da Lei do Catastro Inmobiliario co fin de posibilitar a incorporación ao texto normativo dos criterios sinalados polo TS na sentenza máis arriba sinalada.

Esta Lei 13/2015 incorpora unha importante modificación na regulación da clasificación e valoración catastral dos solos urbanizables que non contén con determinación de ordenación detallada ou

pormenorizada. En virtude desta lei a Dirección General do Catastro ten que proceder a reclasificar os solos urbanizables incluídos en sectores ou ámbitos delimitados cando non contén coa devandita ordenación (plan parcial ou similar). Os devanditos solos pasarán a clasificarse como solos de natureza rústica e valoraranse tendo en conta o criterio de localización. As mencionadas modificacións vanse realizar mediante procedementos simplificados de valoración colectiva polo que requiren a subministración previa de información por parte dos concellos.

Devén necesario, por conseguinte unha eficaz actuación por parte dos municipios da nosa comunidade en coordinación co Catastro, de maneira que coa maior presteza se dea efectividade ás disposicións contidas na lei 13/2015.

Polo exposto, este alto comisionado do Parlamento de Galicia quere trasladarlle a nosa preocupación pola problemática descrita e poñémonos en contacto con vostede para solicitarlle a súa colaboración para que nos facilite, no caso de ser posible, información sobre como e con que criterios se vai ir actuando na nosa comunidade por parte da Xerencia Territorial do Catastro para darlle cumprimento segundo o marco normativo en vigor á situación referida, de maneira que esta institución puidese coñecer o programa de execución cara ao próximo ano.”

A resposta que recibimos da Delegación do Goberno e que reproducimos na súa integridade, clarifica en gran medida a situación, pero tendo en conta que hai un número importante de concellos, que a data de redacción deste informe aínda non remitiron a información completa á Xerencia do Catastro o que motivou que aínda non fose posible efectuar o procedemento simplificado de valoración colectiva, aproveitamos estas liñas para lembrarllas o cumprimento do seu deber con maior presteza para que a situación poida ser normalizada no ano 2016 en evitación de prexuízos innecesarios para os contribuíntes dos seus respectivos municipios.

“En relación coa súa solicitude de información sobre a aplicación da previsión contida na lei 13/2015, do 24 de xuño, de Reforma da Lei Hipotecaria aprobada polo Decreto do 8 de febreiro de 1946 e do texto refundido da Lei de Catastro Inmobiliario, aprobado polo Real Decreto Lexislativo 1/2004, do 5 de marzo, no relativo á reclasificación como solos de natureza rústica dos solos urbanizables que non contén coa ordenación detallada, cabe informar o seguinte:

En cumprimento do disposto na disposición transitoria sétima do texto refundido da Lei do Catastro Inmobiliario, a Dirección General do Catastro, a través das súas Xerencias Rexional de Galicia - A Coruña e Territoriais de Lugo, Ourense e Pontevedra, remitiu un escrito a todos os concellos dos 314 municipios galegos solicitando información sobre os solos afectados pola medida prevista na lei 13/2015 a efectos do cambio da súa natureza e o inicio do procedemento simplificado de valoración colectiva.

Recibiuse a información de 45 municipios o que permitiu o inicio dos correspondentes procedementos simplificados de valoración colectiva que se atopan en tramitación actualmente. Nestes municipios, se reclasificaron como solos de natureza rústica os solos urbanizables sen instrumento de desenvolvemento e procedeuse á súa valoración catastral, o que foi posible grazas á colaboración dos concellos.

Por outra banda, noutros 155 municipios non existen na actualidade solos urbanizables sen instrumento de desenvolvemento ou os que existen tributan correctamente, polo que non é de aplicación a medida adoptada pola lei 13/2015.

Finalmente, no resto dos municipios galegos non foi posible a recualificación dos solos urbanizables e o inicio do correspondente procedemento simplificado de valoración colectiva ao non obter resposta dos concellos ao mencionado escrito remitido pola respectiva Xerencia do Catastro, ou debido a que a información remitida resultou incompleta ou o foi sen prazo suficiente para o inicio do procedemento simplificado no exercicio 2015. Con todo, conforme se reciba a información completa, procederase a iniciar as actuacións no presente exercicio 2016.”

Resta cuantificar finalmente, que se presentaron nesta subárea no ano obxecto deste informe un total de 72 queixas das cales 7 continúan en trámite.

## **2. Facenda autonómica**

Nas queixas que recibimos sobre o imposto de transmisións patrimoniais e o imposto de sucesións e doazóns, en tanto que impostos que gravan a transmisión de bens, o problema que se expón, case exclusivamente, é o referido á valoración dos bens transmitidos.

Na Lei 58/2003, do 17 de decembro, xeral tributaria, nos seus artigos 134 e seguintes permítese á administración tributaria comprobar o valor dos diferentes elementos do feito imponible cando considere que os valores declarados non se corresponden cos valores reais, aínda que deberá motivar eses valores comprobados con expresión dos medios e criterios utilizados.

A queixa habitual das que chegan a esta oficina do Valedor do Pobo é a de que o sistema habitual para a valoración de bens inmobles que utiliza a administración tributaria dá lugar a valoracións irreais e inxustas. A este respecto, a Consellería de Facenda utiliza con carácter xeral o medio recoñecido no artigo 57.1.c) da Lei 58/2003, do 17 de decembro, General Tributaria, que se refire a “os prezos medios no mercado” (en este mesmo sentido, o artigo 27.1 do Texto refundido das disposicións legais da Comunidade Autónoma de Galicia en materia de tributos cedidos polo Estado, aprobado polo Decreto legislativo 1/2011, do 28 de xullo).

Desde esta perspectiva, a administración tributaria periodicamente aproba e publica a metodoloxía empregada no seu cálculo, que inclúe as táboas dos propios prezos medios resultantes ou ben as táboas das compoñentes ou valores básicos (solo, construción e

gastos/beneficios), así como dos coeficientes singularizadores en adaptación dos prezos medios á realidade física do ben para valorar.

Neste sentido, os reclamantes en queixa ante esta institución do Valedor do Pobo adoitan afirmar que nalgúns casos estes valores poden atoparse por encima do valor real de mercado, obrigando aos contribuíntes para liquidar o imposto sobre un importe superior ao prezo pactado. Non debe esquecerse, a este respecto, que desde o comezo da crise inmobiliaria, que xa se evidenciaba en 2007, produciuse un descenso considerable no prezo das vivendas e locais de negocio.

Un dos motivos habituais de queixa é o da falta de motivación das valoracións propostas pola administración tributaria, significando que non coñecen os razoamentos polos que a administración se separa da valoración que consta na autoliquidación. Como é lóxico aducen nas súas queixas que esta circunstancia da inadecuada ou insuficiente motivación da comprobación de valores por parte da administración tributaria impídelles ou dificulta enormemente articular as súas alegacións e recursos. Tamén se presentan queixas sobre as dilacións da administración tributaria, tanto da facenda autonómica como das facendas locais, en proceder á devolución de ingresos indebidos, como ocorre nalgúns casos nos que o Tribunal Económico Administrativo Rexional de Galicia estima unha reclamación económico-administrativa.

Nos casos nos que se produce unha diverxencia entre a administración tributaria e o suxeito pasivo sobre a valoración dun ben, desde esta oficina do Valedor do Pobo intervimos para supervisar a tramitación do procedemento de comprobación de valores, en especial que o contribuínte coñeza as motivacións da administración a través da resposta aos escritos de alegacións presentados. Con todo, en canto ás valoracións técnicas en si, non poden ser abordadas por esta oficina do Valedor do Pobo e deberán no seu caso someterse á decisión do citado Tribunal Económico Administrativo e/ou dos Tribunais de Xustiza.

Indicar que das 9 queixas que se presentaron, 6 continúan tramitándose ao tempo de redacción deste informe.

### **3. Tributos locais**

Convén ter presente que o imposto sobre bens inmobles (IBI) é un tributo de xestión compartida entre a Administración do Estado e os concellos. Hai que distinguir, pois, entre o que veu a denominarse xestión e inspección catastral e xestión tributaria. A



primeira comprende a elaboración dos relatorios de valores, a fixación, revisión e modificación dos valores catastrais, a elaboración do padrón catastral e a inspección catastral, correspondendo estas funcións á Administración do Estado a través da Dirección General do Catastro e a segunda, a xestión tributaria comprende a liquidación e recadación, así como a revisión dos actos ditados en vía de xestión tributaria do IBI, o recoñecemento ou denegación de exencións ou bonificacións, a realización das liquidacións conducentes á determinación das débedas tributarias, a emisión dos documentos de cobranza, a resolución dos expedientes de devolución de ingresos indebidos, a resolución dos recursos que se interpoñan contra os devanditos actos e as actuacións para a asistencia e información ao contribuínte referidas a estas materias.

En consecuencia, o imposto xestiónase a partir da información contida no padrón catastral e nos demais documentos expresivos das súas variacións, elaborados pola Dirección General do Catastro.

As Gerencias do Catastro encárganse de notificar aos órganos que exercen a xestión do IBI, as consecuencias dos actos ditados nos diferentes procedementos, tanto de incorporación ao Catastro Inmobiliario dos bens inmoables e das súas alteracións, como da revisión en vía administrativa ou xurisdiccional dos referidos actos, sempre que teñan efectos tributarios en relación co imposto sobre bens inmoables.

É precisamente este funcionamento o que propicia que nun certo número de queixas, o contribuínte descoñeza a que órgano ha de dirixirse.

Por outra banda, en relación co IBI algunhas queixas expuxeron problemas respecto dos atrasos nas devolucións por cobro indebido. Nalgún caso estas demoras poden deberse ao propio sistema de xestión interna do organismo recadador, como se puxo de manifesto nunha queixa.

Nalgunhas outras, expónse o problema da devolución de cobros indebidos naqueles casos nos que se produciu un cambio de titularidade do ben inmoable. Nestes, os procedementos de devolución de ingresos indebidos realízanse de oficio tras un proceso de regularización tributaria, revisándose en primeiro lugar as liquidacións que figuran a nome dos anteriores titulares e despois emítense novas liquidacións a nome dos titulares actuais que sinala o Centro de Xestión Catastral mediante o correspondente acordo, e finalmente procédese á devolución das liquidacións que foron anuladas aos titulares anteriores. Estes procesos realízanse de maneira telemática e afectan por centos de titulares que cambian titularidades ante a Xerencia do Catastro e teñen, por lei, efectos

tributarios para o ano seguinte. Ademais debe subliñarse que é necesario que o novo titular sexa dilixente en promover o cambio no Catastro no prazo máis breve posible.

En relación coas taxas municipais, en particular respecto das taxas por recollida de lixos, expónse ás veces problemas referidos aos supostos de non utilización do servizo e se en tales casos non había que pagar a taxa. A este respecto, nas ordenanzas fiscais establécese que a obrigação de contribuír coa taxa desde o momento en que se iniciaba a prestación do servizo, entendéndose iniciada, dada a natureza de recepción obrigatoria do mesmo, desde o momento en que se establecía e entraba en funcionamento o servizo municipal domiciliario de recollida de lixo. Neste sentido, o servizo de recollida de lixos imponse a todas as vivendas, mesmo ás desocupadas, pois tratándose dun servizo de recepción obrigatoria non pode eximirse da taxa a ningún veciño, sen que o feito de que a vivenda se atope baleira a exima da taxa de recollida de lixo. Con todo, algunhas ordenanzas admiten a exención para casos de vivendas desocupadas, acreditándose tal cousa por exemplo se se trata de vivendas ruinosas, ou en supostos excepcionais se se dese a baixa da auga domiciliaria e da subministración da enerxía eléctrica.

Na tramitación das queixas sobre tributos das Facendas locais obsérvanse en ocasións problemas que remiten ao feito de que a xestión de moitos destes tributos está compartida coa Administración do Estado, xa que esta xestión apóiase necesariamente en bases de datos que proporciona outro organismo público independente da Administración local. Neste sentido, estes problemas xorden en tributos como o imposto sobre bens inmobles, ou tamén no imposto sobre o incremento do valor dos terreos de natureza urbana ou no imposto sobre vehículos de tracción mecánica, aínda que como pode deducirse con distintos protagonistas en canto aos organismos que achegan as bases de datos para a xestión destes impostos: nuns casos a Dirección General do Catastro, e noutros, a Dirección General de Tráfico.

No ano 2015 presentáronse 31 queixas e en 16 delas continúanse desenvolvendo actuacións.

En relación coas queixas recibidas nesta materia de facendas locais podemos citar algúns casos nos que se viron satisfeitas as pretensións dos reclamantes.

Na queixa Q/35660/15 presentada o 1 de decembro e xa resolta (relacionada coa concluída 14379/15), a reclamante manifestaba diversos problemas para recibir unha devolución do concello da Coruña dun cobro indebido ao seu falecido pai.

Esta institución promovera ante o Concello da Coruña unha investigación, sumaria e informal, coa finalidade de esclarecer os feitos consignados na queixa. A reclamante o pasado mes de agosto recibiu unha notificación de providencia de prema dunha débeda de Emalcsa do seu falecido pai D. ..., contra a que interpuxo un recurso ao considerar que a débeda era posterior á venda do piso no que se fai a reclamación.

Pasado máis dun mes desde o recurso, o Concello non contestou co que a débeda incrementou o seu importe, pasando de ser de 69,59 € a 83,58 €.

Do Concello da Coruña recibíuse informe coa seguinte literalidade:

“Polo Departamento de recadación, no trámite do recurso, solicitouse informe a EMALCSA, posto que ten atribuída a xestión de cobro en período voluntario da taxa obxecto do recurso, para que procedese á remisión da copia da notificación practicada no período voluntario. En resposta á solicitude, Emalcsa remite fotocopia do documento de notificación enviado por correo certificado con acuse de recibo, así como informe da súa realización, do que cabe deducir que dita notificación carece de defectos que determinan a súa ineficacia.

O artigo 167.3 da Lei 58/2003, do 17 de decembro, General Tributaria, contempla, como motivo de oposición contra a vía de prema, o da ausencia de notificación da liquidación, circunstancia que é, precisamente a corroborada por Emalcsa no presente caso, polo que procede tramitar a anulación da providencia de prema respecto desta débeda, así como a súa baixa nas contas de recadación. Como consecuencia do exposto, por Resolución da Sra. Tesoureira Xeral de data 14.10.2015, acordouse a anulación de, entre outras, a providencia de prema de data 02.07.2015 relativa á liquidación 7500082, dando de baixa o seu importe nas contas de Recadación.

Tendo en conta que con data 08.09.2015, procedeuse ao pago da cantidade de 30 euros con cargo á liquidación de referencia, por este Departamento procederase a iniciar expediente de devolución de ingresos indebidos.”

Así as cousas, a reclamante, acode á nosa institución novamente sinalando na súa queixa, que recibira un escrito do Departamento de Recadación de data 05-11-15, solicitándolle a conta bancaria con IBAN do seu pai falecido no ano 2000.

É por iso que esta institución ha de dirixirse novamente ao Concello da Coruña solicitando nos indiquen un procedemento substitutorio tendo en conta que o pai da autora da queixa, faleceu no ano 2000 carecendo de conta bancaria con IBAN. Recibida a resposta extractamos o seguinte:

“A orixe do procedemento trae causa dunha débeda pendente correspondente á taxa de auga, depuración e recollida de lixo doméstico, cuxa xestión en período voluntario ten encomendada a "Empresa Municipal

Augas da Coruña, S.A. (EMALCSA)", xestionándose conforme aos datos dos contratos que figuran de alta na prestación deses servizos. Así, atopándose a liquidación sinalada pendente de pago, Emalcsa remite ao concello, para a súa reclamación pola vía de prema, ditándose a correspondente providencia de prema de 02/07/2015, que é dirixida a nome do titular (D. ....) e notificada por correo certificado con acuse de recibo dirixido a "Cl. ... A Coruña", constando a súa recepción, con data 07/08/2015, por Dª..., con N.I.F. ..., quen se identifica como filla do destinatario.

Con data 17/08/2015, dan entrada a un escrito de Dª..., solicitando a revisión da documentación que achega, indicando, en síntese, que o seu pai faleceu o 26/06/2000 (xunta certificado de defunción) e que a herdanza foi aceptada por ela e a súa irmá.

Con data de entrada de Rexistro xeral o 08/09/2015, Dª... presenta novo escrito no que manifesta que informándose nas oficinas de Emalcsa do período ao que correspondía a débeda, procederá a ingresar na caixa municipal a cantidade que considera que lle corresponde a ela como herdeira dun terzo da herdanza..."

Incoado o expediente de devolución de ingresos indebidos, con data 05/11/2015, remítese oficio á interesada, por medio do cal, para proceder á devolución da cantidade ingresada, requírese para que achegue certificación orixinal do IBAN da conta bancaria que conste a nome de D...

Exposto o anterior, deben facerse ver as circunstancias que se expoñen :

1- A emisión dunha liquidación a nome de D. ..., anos despois do seu falecemento foi a consecuencia da falta de dilixencia debida nos seus sucesores, ao non facer en tempo e forma, o cambio de titularidade no contrato subscrito por aquel con Emalcsa.

2- A circunstancia anterior determina que calquera pago feito sobre esa liquidación, supón tecnicamente un pago, feito por un terceiro, respecto do cal, o art. 33.1, parágrafo 22, do Regulamento xeral de recadación, dispón que o terceiro que pague unha débeda non estará lexitimado para exercer diante da Administración os dereitos que corresponden ao obrigado ao pago, xa que o liberado co pago é o único titular dos dereitos que derivan do mesmo.

3-No presente caso concorre a circunstancia de que o obrigado faleceu hai anos, logo non cabe dúbida de que o pago de que se trata foi realizado por un terceiro. Neste sentido hai que acudir ás normas reguladoras dos procedementos de devolución de ingresos. Así, o art. 14, apartados 1 e 2, do xa citado Regulamento xeral de desenvolvemento da Lei xeral tributaria en materia de revisión en vía administrativa, conforme o cal teñen dereito a solicitar e a obter a devolución de ingresos indebidos os obrigados tributarios, así como os seus sucesores.

Á vista das circunstancias precedentes, aínda que cabe recoñecer que o requirimento deste concello, de 05/11/2015, adoece do defecto de solicitar o nº IBAN dunha conta aberta a nome dun obrigado (liberado do pago) falecido, non se pode esquecer que o procedemento non finalizou, así na súa tramitación emitírase un novo requirimento dun IBAN de conta bancaria nos termos que en dereito correspondan conforme a norma citada no parágrafo anterior; termos que necesariamente teñen que derivar da situación

xurídica xerada polas actuacións previas. Así, a posición de Dª... en relación co procedemento, con independencia de que fixera o pago de ingreso a devolver, é a dunha sucesora do liberado, en concorrencia coa súa irmá, o que determina que a devolución debería tramitarse a nome das dúas herdeiras, en proporción á súa participación na herdanza e achegando cada unha a súa n° de IBAN ou ben o dunha conta conxunta, ou, como alternativa, que Dª... achegue unha cesión de dereitos da súa irmá ao seu favor, co cal xa resultaría válida a documentación previamente achegada (certificación do n° IBAN da conta ao seu nome )."

Por todo iso, deuse traslado do informe á reclamante dando por concluída a queixa.

Noutra queixa a (Q/23388/15), presentada en data 1 de novembro e concluída o 30 de decembro, o reclamante manifestaba que o Concello de Santiago de Compostela lle realizara un embargo na devolución do IRPF por unhas cantidades incorrectamente pendentes de cobrar do imposto de circulación (IVTM), tendo en conta que nesas datas o vehículo do reclamante xa non se atopaba domiciliado no devandito concello. Acompañaba prolixa documentación entre a que se sinala o recurso administrativo presentado ante o servizo de recadación e inspección tributaria no mes de marzo, así como o escrito que dirixira á Oficina de Atención ao Contribuínte onde facía constar que lle era embargada parte da devolución da declaración da renda do ano 2013, na cantidade de 637,09 €, debido ao que o Concello sostíña que se trataba dunha falta de pagamento do IVTM correspondente aos anos 2011, 2012, 2013 e 2014. Insistía o reclamante e achegaba documentación que así o probaba, que se realizou un cambio de domiciliación en data 14.12.2010. Solicitaba así mesmo, a devolución das taxas por importe de 8,30 € que se lle xeraron pola solicitude do certificado de cambio de domicilio á Dirección General de Tráfico.

Estudada e avaliada a queixa e a documentación achegada con ela, esta institución cursou oficio ao Concello de Santiago solicitando informe.

No informe que nos foi remitido con data 22 de decembro, o Concello de Santiago indicaba que constaba o expediente de cobro en vía executiva número ... tramitado pola Sección de Recadación a nome de D. ..., o cal inclúe unha débeda polo imposto sobre vehículos de tracción mecánica documentada en catro recibos dos anos 2011 ata 2014 correspondente ao vehículo con matrícula ...CKV.

Así mesmo sinalábase que dentro do procedemento recadador constaban as seguintes actuacións:

“Publicación no Boletín Oficial da Provincia da Coruña, tras dous intentos frustrados de notificación individual, para a notificación da disposición de prema e requirimento de pago en catro datas diferentes dos anos 2012, 2013 e 2014 por conceptos referidos aos anos 2011, 2012, 2013 e 2014.

Non constaba interposición de recurso de reposición en tempo e forma contra as devanditas notificacións. A dirección na que se tentaron practicar as notificacións persoais e que resultaron frustradas era Rúa ..., que era a que obraba no Concello de Santiago de Compostela por ser a derivada do alta do vehículo segundo información proporcionada pola Dirección General de Tráfico, sen constar declaración expresa de cambio de domicilio por parte do interesado ata a data da interposición do recurso en que achega a dirección en Madrid. A partir da data desta declaración expresa a nova dirección producirá efectos fronte a esa Administración, conforme ao disposto no artigo 48.3 da Lei xeral tributaria.

Traba de orde embargo de contas correntes na data 24/09/2012 co resultado de importe trabado 0.- euros, publicado no Boletín Oficial da Provincia da Coruña de 05/02/2013 tras dous intentos frustrados de notificación individual.

Non consta interposición de recurso en tempo e forma contra esta actuación.

Con data 04/02/2015 o expediente 43174 foi incluído no ficheiro de embargo de devolucións tributarias xestionadas pola Agencia Estatal de la Administración Tributaria e remitido á AEAT para a súa execución. Consta practicado o embargo por importe de 637,09.- euros e aplicado á totalidade da débeda na data 18/02/2015, cubrindo importes principais, recarga de prema común do 20% e intereses de mora.

Con motivo do embargo indicado no parágrafo anterior, D. ... presenta recurso de reposición nas oficinas municipais o 13 de marzo de 2015 no que solicita a devolución do importe embargado debido a que foi realizado un cambio de domicilio do vehículo ante a Dirección General de Tráfico na data 14/12/2010.

É conveniente indicar que o imposto sobre vehículos de tracción mecánica é un tributo de xestión compartida por canto a xestión censual correspóndelle á Administración xeral do Estado (Dirección General de Tráfico DGT) e a xestión tributaria ás entidades locais, neste caso ao Concello de Santiago de Compostela. Isto supón que o Concello só pode dar de alta, baixa ou modificar as unidades fiscais de vehículos en función da información remitida mensualmente pola DGT e, posteriormente, realizar as consecuencias tributarias oportunas. Calquera erro na remisión ou no procesamento da devandita información da DGT ocasiona situacións como esta que o Concello coñece cando o interesado recorre, normalmente en período de recadación voluntario e non como acontece neste suposto que se chegou á fase de embargo.

A Tesourería municipal ten como obxectivo a depuración masiva durante 2016 da información das unidades fiscais de vehículos do Concello de Santiago mediante o cruzamento coa información da DGT para tratar de paliar na medida do posible que se produzan erros como este aínda que nos últimos anos cada vez é menos habitual.

O Concello comprobou que, como dicía o interesado, o vehículo deixou de estar domiciliado neste Concello con data 14/12/2010 e procedeu a realizar as consecuencias censuais e tributarias oportunas.

Consta recoñecido o dereito á devolución mediante Decreto da Concelleira delegada de Facenda do 30 de marzo de 2015 para os recibos dos períodos impositivos 2012, 2013 e 2014 e transferido o importe de 468,70.- á conta bancaria do interesado na data 10/06/2015. Simultaneamente ao recoñecemento deste dereito á devolución, deuse de baixa a unidade fiscal no Concello de Santiago e anulouse o recibo do exercicio 2015 que neses momentos xa estaba aprobado.

Por erro non se recoñeceu nese momento o dereito a devolución do recibo do período impositivo 2011 por importe de 168,39 pero consta recoñecido o citado dereito mediante Decreto da Concelleira delegada de Facenda do 30 de novembro de 2015.

Por tanto, compróbase que constan estimadas as pretensións do interesado coa baixa censal do vehículo no Concello de Santiago, a anulación do recibo do exercicio 2015, a devolución efectiva do importe indebidamente ingresado dos exercicios 2012 a 2014 e o recoñecemento do dereito á devolución do exercicio 2011.

Con data 11 de decembro de 2015 foi ditada a resolución do Tesoureiro municipal resolvendo expresamente o recurso de reposición interposto o 13 de marzo de 2015. A resolución resolve estimar parcialmente as pretensións do interesado, no sentido de recoñecer ao interesado o dereito á devolución do importe indebidamente ingresado, e rexeitando a alegación da solicitude de devolución das taxas xeradas pola solicitude á Dirección General de Tráfico.”

Da análise referida e con base á documentación que obra no expediente de queixa cabe concluír que quedou acreditado que se tratou dun erro da administración que finalmente se resolveu e o importe da cantidade de 637,09 € foille devolta ao solicitante da nosa intervención.

Resta sinalar, que das 31 queixas correspondentes a tributos locais, 16 atópanse en tramitación.

#### **4. Transportes**

Ha de indicarse que o exercicio das competencias atribuídas en materia de transporte pola Lei Orgánica 1/1981, do 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia, veu estando tradicionalmente condicionado dous factores: a extensión xeográfica e a dispersión poboacional da nosa comunidade, aínda que talvez nos últimos anos, tamén polas restricións orzamentarias derivadas da conxuntura económica. Iso deriva na necesidade para as administracións públicas de acudir a criterios de optimización e priorización dos recursos públicos nesta materia.

En relación coas queixas referidas á materia de transportes, foron 16 as queixas recibidas en 2015 nesta oficina do Valedor do Pobo, polo que a súa incidencia numérica na

conxunto da área é relativa, aínda que se aprecia un incremento dun 78 % en relación ás queixas do ano 2014.

En primeiro termo, debemos subliñar que algunhas destas queixas expóñense ante o Valedor do Pobo sen que previamente se presentase denuncia por presunta infracción administrativa ante o órgano administrativo competente, neste caso a Dirección Xeral de Mobilidade ou servizos provinciais correspondentes. Ante estas situacións debemos non admitir inicialmente a trámite a queixa presentada, indicando ao reclamante que a función desta oficina do Valedor do Pobo ten carácter supervisor, no sentido de que antes de que se produza a nosa intervención ante un determinado problema é necesario que en primeiro lugar se presente a oportuna reclamación ante a Administración con competencias directas na materia, e posteriormente ante unha posible falta de resposta ou por estar descontento coa resposta recibida poderíase en tal caso instar a nosa actuación.

Na queixa (Q/134/15) presentada nesta institución o 22 de xaneiro e resolta con data 18 de novembro, a reclamante poñía de manifesto a problemática que se lle derivara do feito de que a empresa transportista (Auto Industrial, SAU) suprimise un servizo de transporte correspondente ao 1 de xaneiro do ano 2014. A queixa baseábase tanto na descontento da denunciante coa supresión do servizo de transporte no traxecto Ponteareas-Vigo (líña Ourense-Ribadavia-A Cañiza-Vigo) nesa data significada, como coa actuación da Administración na tramitación da referida denuncia.

Da análise da documentación achegada desprendíase que a reclamante presentara o día 03.01.2014 unha folla de reclamacións da Empresa Auto Industrial, SAU onde indicaba que en varias ocasións lle sucedera que non pasaba por Ponteareas o autobús cara a Vigo á vez que refería non observar cartel indicativo ningún de que o día en cuestión non operaba o mencionado transporte. Esa folla de reclamacións, xunto cun escrito de alegacións da empresa foron remitidos ao Servizo de Mobilidade da Xefatura Territorial da entón Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas en Lugo.

Nas alegacións a empresa indicaba basicamente que o día 1 de xaneiro de 2014, “os seus servizos non son tan amplos como de costume.... como é habitual nunhas datas tan sinaladas e familiares”, con todo negaba que as persoas usuarias non contasen con información sobre estas modificacións, tanto a través do persoal como na propia páxina web e que puidese existir un incumprimento na prestación da expedición A Cañiza-Vigo das 11:20 horas. Dando traslado desta información á reclamante, por esta maniféstase esencialmente a súa oposición a que se introduzan cambios na explotación dos servizos



por motivos como os alegados. O 12 de decembro de 2014 o Servizo de Mobilidade de Pontevedra comunica á denunciante que se procede ao arquivo da denuncia.

Así as cousas, esta institución solicita informe á consellería competente, que é recibido indicando fundamentalmente que:

*“as condicións de prestación dos servizos de transporte regular de uso xeral son establecidas nos correspondentes contratos de xestión de servizos públicos de transporte, adxudicados no marco da Lei 16/1987, do 30 de xullo, de ordenación dos transportes terrestres (LOTT), norma que igualmente establece o réxime de infraccións e sancións que lles resulta de aplicación.*

*En concreto, o contrato V-7064; XG-438, Ourense - Ribadavia - A Cañiza - Vigo, con anexos, é o que habilita ao seu contratista, Auto Industrial, SAU, para a prestación do servizo de transporte obxecto da denuncia. Este contrato non prevé expresamente un calendario de prestación diferente para o día 1 de xaneiro ao doutros domingos ou festivos.*

*Con todo, a adaptación da oferta correspondente ás noites dos días 24 e 31 de decembro, e ás mañás dos días 25 de decembro e 1 de xaneiro, viría efectuando durante moitos anos atrás, constituíndo unha práctica aceptada socialmente na prestación de diferentes actividades e servizos, sobre a que os cambios nos propios usos sociais que se van producindo aconsella, neste momento, introducir novas formas de actuación.*

*Así, por parte desta dirección xeral vai proceder a comunicar a todas as empresas contratistas de servizos de transporte público regular interurbano de viaxeiros por estrada de uso xeral, que en relación cos servizos correspondentes a esas datas que figuren como establecidos nos seus contratos, non resultará admisible a súa supresión mediante unha mera comunicación, debendo, de así interesalo a empresa, iniciar o procedemento de modificación dos contratos xustificadamente para incorporar este novo calendario. Será despois de ter efectuada esta aclaración cando, de repetirse no futuro este tipo de situacións, procedería o exercicio das potestades sancionadoras da Administración.*

*En relación cos demais aspectos obxecto da queixa, en canto á tramitación da reclamación: por parte da Administración fai falta velar pola ponderación do dereito da denunciante para dispoñer dunha resposta áxil ante a súa denuncia, e as garantías que ao denunciado corresponden no procedemento sancionador, polo que durante o prazo ao que a reclamante fai referencia sucedéronse diferentes trámites de audiencia entre as partes e, finalmente, debeuse efectuar a valoración da orixe do exercicio das potestades sancionadoras. En todo caso, garántese a resposta e, por tanto, a valoración do órgano competente dentro do prazo que tería para incoar un eventual expediente sancionador.*

*Neste sentido resultaría correcto o traslado aos axentes de inspección para verificar no futuro cuestións como as referentes a información aos usuarios.*

*Por último, en relación coa información prestada na estación de autobuses de Ponteareas á que fai referencia a denunciante, esta estación non é explotada pola empresa Auto Industrial, SAU, da que tería a consideración de mera usuaria, razóns polas que da falta de persoal que informase directamente nesa data*

*ás persoas usuarias nin podería ser responsable dita empresa, nin sería suficiente para efectos probatorios as declaracións da denunciante ou da empresa á que ela denunciaba, debendo tomar en consideración respecto diso a posición do propio Concello de Ponteareas, quen asumía a explotación da indicada estación”.*

Noutra queixa, a (Q/14566/15), a reclamante en representación da razón social Castromil S.A., indicábanos que desde o mes de abril de 2014, diferentes empregados da Xunta de Galicia reclaman á empresa Castromil ante a Xunta Arbitral de Transportes a devolución de cantidades aboadas como usuarios dos servizos de transporte regular con destino a Santiago de Compostela, sinalando que as vistas foron aprazadas e que desde o mes de novembro só restaba o trámite do ditado e notificación do laudo arbitral, sendo reclamado reiteradamente pola autora da queixa, así como que os procedementos pendentes eran idénticos a outros xa resoltos. A tardanza na resolución provocaba claros prexuízos á autora da queixa segundo manifestaba.

Estudada a problemática exposta desde esta institución, de acordo co preceptuado polo artigo 22 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo solicitouse informe á Consellería de Infraestruturas e Vivenda que foi remitido. Nel indicábase que :

“A Xunta Arbitral de Transportes de Galicia é un órgano extraxudicial de resolución de conflitos derivados da execución de contratos de transporte, de acordo co que prevén os artigos 37 e concordantes da Lei 16/1987, do 30 de xullo, de ordenación de transportes terrestres.

A pesar de tratarse dun órgano independente, funcionalmente está integrado na Dirección Xeral de Mobilidade e realiza as súas funcións cos recursos materiais e humanos desta.

A través deles faise fronte a un número cada vez máis elevado de reclamacións, que sufriu ademais un notable incremento nos últimos anos, pasando das 369 do ano 2007 ás 530 do ano 2015. Esta subida deu lugar a unha acumulación de asuntos pendentes de resolución, en paralelo co que sucede, por exemplo, cos órganos do poder xudicial, e que afectou, entre outras, ás reclamacións referidas no escrito de D<sup>a</sup>. ...

Fai falta indicar que as primeiras reclamacións presentadas en relación cos expedientes referidos deron lugar a sucesivos laudos arbitrais que foron obxecto de impugnación e posterior anulación polo Tribunal Superior de Xustiza, o que motivou a necesidade dunha análise máis exhaustiva dos asuntos e das motivacións reflectidas polo Tribunal.

Igualmente, a existencia de diferentes opinións no seo da Xunta Arbitral de Transportes de Galicia, motivou a presentación dun voto particular que deberá ser incorporado ao texto final dos laudos que sexan emitidos.

A maior abastanza, fai falta ter en conta que a xunta arbitral é un órgano colexiado no que están representadas, ademais da propia administración, as empresas cargadoras, as operadoras de transporte e

as asociacións de persoas consumidoras e usuarias. En consecuencia, ditar un laudo implica non só celebrar o acto de vista oral, senón tamén a súa posterior redacción escrita e finalmente recadar as firmas dos distintos membros para formalizar a decisión. Diversos incidentes que afectaron á composición da xunta durante o último ano motivou que este último trámite dilatáse máis do habitual, o que contribuíu ao atraso na notificación de laudos como o referido.

Desde a dirección xeral tomáronse xa medidas para emendar esta situación, como a dotación de novas ferramentas informáticas ou a reestruturación da organización da secretaría, que progresivamente reducirán o atraso acumulado e permitirán normalizar a tramitación dos expedientes, polo que en breves datas comezarán a ser notificados estes laudos arbitrals”.

Valorado o contido do informe do que se lle deu traslado á parte reclamante e tendo en conta que a administración autonómica competente manifesta adoptar e implementar medidas varias co obxectivo de conseguir a normalización da tramitación dos expedientes, procedemos a finalizar a tramitación da queixa.

## 5. Entidades financeiras

Un problema que tamén xerou a atención desta oficina do Valedor do Pobo e que afecta as entidades bancarias é o relativo ao establecemento da denominada cláusula chan nos préstamos bancarios a xuro variable.

Esta cláusula que ás veces acompaña aos préstamos hipotecarios e que pode adoptar diferentes denominacións, consiste en puridade nunha cláusula que establece un mínimo para pagar nas cotas da hipoteca con xuro variable aínda que os tipos de xuro de referencia (Euribor, IRPH ou IRS) que se pactaron coa entidade financeira estean por baixo. Neste sentido, vén constituír o chan da hipoteca despois de que fixa unha porcentaxe mínima aínda que o xuro xurdido da suma, por exemplo, do euribor e o diferencial sexa inferior.

Neste sentido, en 2013 decidimos abrir unha queixa de oficio tendo en conta as dificultades económicas que estaban a atravesar moitas familias e á vista de que en moitos préstamos hipotecarios contraídos con entidades financeiras existía unha cláusula chan que prexudica claramente a situación do debedor hipotecario. A este respecto, solicitamos a colaboración das entidades bancarias para que nos remitisen información sobre a aplicación desta cláusula nos seus préstamos hipotecarios.

En relación con esta temática debe subliñarse especialmente a sentenza 241/2013 do Tribunal Supremo pola que se declararon nulas as cláusulas chan de tres entidades (BBVA,

Novagalicia Banco, e Cajamar) na medida en que non explicaban de forma clara aos clientes as súas consecuencias. Esta sentenza non implicaba a nulidade radical destas cláusulas chan das hipotecas senón soamente cando se constataba falta de transparencia, é dicir cando a entidade bancaria non informaba o cliente das mesmas. Tampouco se anoaba a esta nulidade da cláusula un aspecto que importaba especialmente ao interesado, como era que esta nulidade non comportaba a devolución das cantidades xa satisfeitas ata o momento. En consonancia con esta resolución xudicial do noso máis alto tribunal emitíronse e séguense emitindo, un bo número de sentenzas de xulgados mercantís, ao parecer moitas delas confirmadas por audiencias provinciais e nas que se entendía que estas cláusulas eran abusivas, polo que as entidades afectadas tiveron que anular a cláusula chan así como devolver o diñeiro cobrado de máis ou unha compensación.

Como xa indicabamos no informe anual de 2013, á vista da problemática descrita solicitamos a colaboración das entidades financeiras, salvo aquelas afectadas pola citada sentenza do Tribunal Supremo, para que nos manifestasen as súas previsións para un futuro inmediato sobre a subsistencia da cláusula chan nos préstamos hipotecarios concedidos ata o momento ou que poidan concertarse nun futuro. A este respecto, algunhas das entidades consultadas non contestou á nosa solicitude de informe, como é o caso de Caixabank, Bankia, Sabadell, Deutsche Bank, Caixa España, Caixa Duero e Banco Espírito Santo.

Por parte doutras entidades recibimos resposta á nosa solicitude de información, como xa indicamos no informe correspondente a 2013. Nalgúns casos, como xa apuntabamos no citado informe anual, algunhas entidades indicáronnos que non aplicaban a cláusula chan nos seus préstamos hipotecarios; neste apartado inclúense Santander, Bankinter, Barclays, ING Direct. Outras entidades, como é o caso da Caixa Rural Galega, indicaban que nun futuro a incorporación desta cláusula chan quedaría limitada a certos supostos taxados, e con información completa e transparente sobre as condicións económicas e financeiras das operacións concertadas. Outras entidades como o Banco Galego e o Banco Popular indicábanos que en relación coa cláusula chan terían en conta as circunstancias particulares que concorresen nun determinado cliente, pero sobre a base da licitude da cláusula, e manifestaban ademais que a entidade sempre observaría as esixencias de información establecidas pola normativa bancaria vixente.

Tamén nos parece relevante apuntar o que indicaba en 2013 o Banco de España na súa análise sobre as "cláusulas chan" e o seu efecto sobre as hipotecas. A este respecto, maniféstase por este organismo oficial que aínda que se poida aplicar esta cláusula, con

todo esixe: que se atope debidamente recollida no contrato hipotecario, extremando as cautelas que aseguren o coñecemento da súa existencia; que se faga con anterioridade á firma dos contratos hipotecarios; e que se informe sobre o impacto que terían no caso de que se trate de hipotecas bonificadas pola vinculación do titular co banco a través de diferentes tipos de produtos contratados. A este respecto, no caso de que non se cumpran estas esixencias podería formularse unha reclamación ante o Banco de España.

En relación con esta problemática da cláusula chan, como xa se indicou no informe do ano 2014, recibíronse nesta oficina do Valedor do Pobo un número importante de queixas que sobre este tema nos trasladou un colectivo de afectados. Nelas propoñíanse outras iniciativas como a adopción de medidas lexislativas e sociais para impedir desafiuzamentos, e tamén que se establecese unha norma lexislativa estatal para anular as cláusulas bancarias que fosen abusivas ou ilegais, especialmente as cláusulas chan das hipotecas e os contratos de seguros dos tipos de xuro dos préstamos bancarios (SWAP), e outros aspectos de interese social. A este respecto, as persoas pertencentes a este colectivo, e no que se refería concretamente ás denominadas cláusulas chan, manifestaron que unha gran parte deles subscribiran préstamos co Banco Popular nos que se incluía esta cláusula que consideraban abusiva. Neste sentido, no informe que xa lle solicitamos ao Banco Popular no marco da queixa de oficio anteriormente exposta, esta entidade bancaria manifestara que non atopaban motivos fundados para cuestionar a subsistencia nas escrituras de préstamos hipotecarios da cláusula de anotación mínima ou cláusula chan, dado que a sentenza do Tribunal Supremo do 9-5-2013 non declarou a nulidade con carácter xeral da denominada cláusula chan, e de que as normas vixentes sobre transparencia e protección do cliente dos servizos bancarios (en particular, a Orde EHA/2899/2011) parte tamén da validez desta cláusula.

Desde esta oficina do Valedor do Pobo solicitamos un novo informe ao Banco Popular sobre a inclusión deste tipo de cláusulas nos préstamos hipotecarios, e recibimos un informe nos mesmos termos que o que nos remitía anteriormente.

Nesta orde de cousas, o 30 de marzo de 2015 desde esta institución dirixímonos novamente á Abanca e a Pastor Grupo Banco Popular :

“Sr/a director/a.:

Nesta institución abríronse os expedientes arriba indicados, como consecuencia dos escritos de queixa presentados pola Plataforma de Afectados polas Cláusulas Chan.

## ANTECEDENTES

Nos últimos anos, e especialmente por mor da crise económica, son habituais os pronunciamentos xudiciais acerca da nulidade ou o carácter abusivo de cláusulas relativas a intereses que constan nas escrituras de hipoteca.

Desconformidades cunhas cláusulas chan que acompañan ás hipotecas que corresponden normalmente con vivendas habituais.

As xestións que veñen desenvolvendo desde hai dous anos van encamiñadas a que se proceda á súa eliminación ou/e ao re cálculo das cotas pagas, xa que non sería adecuadamente informadas da súa inclusión nos contratos de préstamo.

En consecuencia, dirixímonos a esa entidade solicitándolle a súa colaboración a fin de que someta a consideración o informe sobre os feitos e observacións que a continuación lle trasladamos, así como das actuacións que, no seu caso, estean previstas levar a cabo para a solución do asunto en cuestión.

## ANÁLISE

Estimamos oportuno reiterar a doutrina sentada polo Tribunal Supremo en relación coa cláusula chan hipotecaria, por mor da tramitación dun recurso de casación interposto polo Ministerio Fiscal e os recursos extraordinarios por infracción procesual e de casación instados por determinada asociación de consumidores.

Devandito pronunciamento (sentenza da Sala do Civil do Tribunal Supremo nº 241/2013, do 9 de maio de 2013) declarou a nulidade de determinadas cláusulas chan contidas nas condicións xerais dos contratos subscritos entre consumidores e as entidades financeiras demandadas (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A., Caixas Rurales Unidas, S.C.C. e NCG Banco, S.A.U.).

Así mesmo, condenou a estas entidades para eliminar ditas cláusulas dos contratos en que se insiren e a cesar na súa utilización, declarando a subsistencia dos contratos de préstamo hipotecario en vigor subscritos entre consumidores e ditas entidades unha vez cesadas e eliminadas as cláusulas declaradas nulas.

Ben é certo que o Tribunal Supremo declaraba que as cláusulas chan non son ilícitas, nin abusivas “per se”, nin sequera cando exista unha gran diferenza entre a cláusula chan e a cláusula teito ou cando non se inclúa cláusula teito.

Con todo, para que as cláusulas chan non se consideren abusivas deben incluírse no contrato con transparencia, de modo que se garanta «que o consumidor estea en condicións de obter, antes da conclusión do contrato, a información necesaria para poder tomar a súa decisión con pleno coñecemento de causa».

En consecuencia, serán nulas, por abusivas, as cláusulas incorporadas a contratos con consumidores que non permitan un coñecemento suficiente da súa inclusión.

Os motivos concretos que xustifican a declaración de nulidade do alto Tribunal contéñense no apartado sétimo do fallo e son:

A) A creación da aparencia dun contrato de préstamo a interese variable no que as oscilacións á baixa do índice de referencia, repercutirán nunha diminución do prezo do diñeiro.

B) A falta de información suficiente de que se trata dun elemento definitorio do obxecto principal do contrato.

C) A creación da aparencia de que o chan ten como contraprestación inescindible a fixación dun teito.

D) A súa localización entre unha abafadora cantidade de datos entre os que quedan enmascaradas e que dilúen a atención do consumidor.

E) A ausencia de simulacións de escenarios diversos, relacionados co comportamento razoablemente previsible do tipo de interese no momento de contratar, en fase precontractual.

F) Inexistencia de advertencia previa clara e comprensible sobre o custo comparativo con outros produtos da propia entidade.”

Con posterioridade ditábase auto de aclaración, de data 3 de xuño de 2013, sinalando que as circunstancias enumeradas nas letras a) a f) «constitúen parámetros tidos en conta para formar o xuízo de valor abstracto referido ás concretas cláusulas analizadas.

Non se trata dunha relación exhaustiva de circunstancias a ter en conta con exclusión de calquera outra. Tampouco determina que a presenza illada dalgunha, ou algunhas, sexa suficiente para que poida considerarse non transparente a cláusula a efectos de control do seu carácter eventualmente abusivo».

En definitiva, que o obxectivo pretendido é «o perfecto coñecemento da cláusula, da súa transcendencia e da súa incidencia na execución do contrato, a fin de que o consumidor poida adoptar a súa decisión económica despois de ser informado cumpridamente», trátase de «un resultado insubstituíble, aínda que susceptible de ser alcanzado por pluralidade de medios».

Tamén se pronunciou o Tribunal Supremo, en relación co deber de transparencia que corre a cargo da entidade financeira, na sentenza 464/2014, do 8 de setembro.

Fundamento de Dereito Segundo, punto 9:

*“A doutrina xurisprudencial exposta, levada ao suposto de axuizamento, esixe realizar as seguintes precisións que conducen á estimación do motivo exposto.*

*En primeiro lugar, excluído o carácter negociado da cláusula chan, a análise do presente caso diríxese a valorar se, conforme á natureza e caracterización que se realizou do control de transparencia, o predisponente cumpriu co especial deber de comprensibilidade real da devandita cláusula no curso da oferta comercial e da regulamentación contractual predisposta.*

*Neste sentido, atendido o marco da contratación realizado, non se observa que o predisponente incluíse os criterios precisos e comprensibles en orde a que os prestatarios puidesen avaliar, directamente, o alcance xurídico da cláusula chan respecto da modulación da oferta comercial que se realizaba.*

*En efecto, fóra do debate acerca de se a denominada cláusula chan (suxeición a un interese mínimo) desnaturaliza ou non o concepto de interese variable, o certo é que, para os efectos do principio de transparencia real, constitúe un elemento significativo na modulación ou formulación básica da oferta deste tipo de contratos, que debe ser obxecto dun realce específico e diferenciable.*

*No presente caso, isto non foi así pois o alcance das cláusulas chan non formou parte das negociacións e tratos preliminares que levaron a cabo, nin tampouco resultou destacado e diferenciado, especificamente, nin no marco da oferta comercial realizada, nin no contexto das escrituras públicas dos préstamos hipotecarios, obxecto de estudo, onde a súa referencia realízase sen resalte ou especificidade algunha, dentro dunha cláusula máis ampla e extensa rubricada, significativamente, en atención á regulación do "interese variable" do préstamo.*

*Respecto diso, tamén resulta significativo que a parte recorrida, fóra de probar os anteriores extremos no curso da regulamentación predisposta, descargue o cumprimento do seu propio deber de transparencia nos protocolos notariais dos contratos celebrados.*

*Neste sentido debe sinalarse, sen prexuízo da importante función preventiva que os Notarios realizan sobre o control previo das condicións xerais da contratación que, conforme á caracterización e alcance do control de transparencia exposto, a comprensibilidade real debe inferirse do propio xogo ou desenvolvemento da regulamentación predisposta, de forma que a lectura da escritura pública e, no seu caso, o contraste das condicións financeiras da oferta vinculante coa do respectivo préstamo hipotecario, non suplen, por iso sos, sen protocolo ou actuación específica respecto diso, o cumprimento deste especial deber de transparencia."*

Os argumentos que xustificaron a decisión de nulidade do Tribunal Supremo, por ser abusivas as condicións xerais de contratación incluídas nun contrato subscrito cun consumidor, ao non superar o "control de transparencia" como parámetro abstracto de validez da cláusula predisposta, resultan plenamente de aplicación para apoiar a pretensión de eliminación das cláusulas chan inseridas nos contratos de préstamo subscritos polos interesados.

A incorporación da cláusula chan parece que tampouco superaría o "control de inclusión" que resulta esixible para un contrato subscrito cunha persoa consumidora, ao non cumprimentarse as obrigacións de información previa á subscrición do contrato de préstamo hipotecario, segundo quedou constatado polo propio Banco de España.



Ante o convencemento de que nos atopamos ante un suposto de falta de transparencia que merecería a declaración de nulidade da cláusula de limitación á variación do tipo de interese, a consecuencia lóxica debese ser que a entidade financeira teña que recalcular o cadro de amortización dos préstamos hipotecarios, así como a restitución das cantidades satisfeitas por aplicación da cláusula chan polo menos con efectos desde a sentenza 241/2013, a partir da cal quedaron definidas as circunstancias que poderían motivar unha declaración de nulidade e que estimamos reproducense no presente caso.

Desde esta Institución xa nos diriximos a esa entidade financeira solicitándolle que revisase os contratos hipotecarios en vigor e procedese a deixar sen efecto as cláusulas chan incorporadas aos mesmos que non cumpren cos requisitos de transparencia e información establecidos polo Tribunal Supremo, sen necesidade de que as persoas afectadas tivesen que acudir a procesos xudiciais individuais.

É máis, o propio Banco de España instaba as entidades financeiras que concentraron o maior número das reclamacións tramitadas polo Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones a que emendasen as posibles deficiencias advertidas nas operacións particulares analizadas polo citado Departamento.

Apoiamos esta petición no feito de que vense producindo unha sucesión de sentenzas e pronunciamentos xudiciais nas que Tribunais de diferentes instancias veñen declarando de forma abafadora a nulidade das cláusulas chan sometidas ao seu exame.

### CONCLUSIÓN

Atendendo ás consideracións expostas e dado que entendemos que quedou acreditado que podemos estar ante supostos onde as cláusulas chans poden resultar nulas por falta de transparencia, e que os efectos deberían desaparecer con carácter inmediato da vida do contrato sen necesidade de esperar a que un Tribunal ditamine en tal sentido, consideramos obrigado requirirle para que proceda, sen máis dilacións, á eliminación da cláusula chan nos contratos de préstamo hipotecario subscritos."

A resposta que **Banco Pastor** nos remitiu non se fixo esperar e reproducímola a continuación:

"Acusamos a recepción da súa carta do 30 de marzo do 2015 na que detalla o contido da Sentenza do Tribunal Supremo do 9 de maio do 2013 e require a esta Entidade para que elimine as "cláusulas suelo" dos contratos de préstamos hipotecarios subscritos. Dita Sentenza, como tamén expón na súa carta, refírese ás "cláusulas de anotación mínima" de tres entidades financeiras concretas e declara, de forma xeral, a litude da inclusión deste tipo de cláusulas.

Poñemos no seu coñecemento que Banco Pastor está a proceder á revisión de préstamos hipotecarios nos que se inclúen as "cláusulas chan" e a posterior supresión daquelas nas que se detecta que poderían existir dificultades para demostrar que o cliente entendeu o significado da cláusula. Ningún sentido tería suprimir aquelas cláusulas lícitamente pactadas con clientes que comprenderon perfectamente o alcance das mesmas."

Tamén posteriormente recibimos escrito de Abanca , do seguinte teor literal :

“Acusamos recibo da súa atenta comunicación datada o 30 de marzo do 2015, e deseguido, en resposta á mesma, pasamos a informarlle do seguinte:

1º.- Que o pasado 9 de maio de 2013 ditouse a Sentenza Nº 241/2013 do Pleno do Tribunal Supremo, no procedemento seguido contra NCG BANCO, S.A. (hoxe, por cambio de denominación social, ABANCA Corporación Bancaria, S.A. ("ABANCA")) entre outras entidades, a cal foi obxecto de aclaración por Auto do 3 de xuño de 2013.

2º- Que a referida sentenza determina, con carácter xeral, a validez das cláusulas chan en cuestión, declarando tamén que existen casos nos que as meritadas cláusulas son nulas por incumprir determinados criterios de transparencia establecidos ex novo pola citada Sentenza, concluindo o carácter non retroactivo da declaración de nulidade, como se desprende dos seus propios pronunciamentos, e da ratificación que desta doutrina xurisprudencial fixo a nova Sentenza do Pleno do Tribunal Supremo do 25 de marzo de 2015.

3º- Que NCG BANCO S.A. (actualmente Abanca) en cumprimento da Sentenza citada do Tribunal Supremo do 9 de maio de 2013 procedeu, coa dita data de efectos, a eliminar a cláusula de limitación de variabilidade dos tipos de intereses ("cláusula chan") nos préstamos hipotecarios a tipo variable formalizados con consumidores.

4º- Que tal medida foi obxecto de comunicación o 13 de xuño de 2013 como feito relevante á Comisión Nacional do Comprado de Valores, ademais das comunicacións individualizadas que posteriormente levaron a cabo por carta dirixida a cada cliente beneficiado pola extensión de efectos da citada Sentenza (que, no caso de NCG BANCO, foron máis de 90.000 clientes consumidores).

En suma, e como corolario do exposto nos ordinais precedentes, a eliminación da aplicación das cláusulas chan na contratación hipotecaria con consumidores que refire no seu atento escrito xa vén sendo substancialmente aplicada por ABANCA desde o ano 2013.”

Para terminar con este apartado de entidades financeiras imos sinalar aínda que sexa de modo sucinto, a queixa Q/34705/15, do mes de novembro e aínda en fase de tramitación. Nela a reclamante refería perder a vivenda unifamiliar que tiñan, por unha execución hipotecaria do Xulgado de Noia e que agora o Banco Pastor lle reclamaba 30.000 €.

Tras solicitar informe de actuacións practicadas e previstas ao Banco Pastor, logo de reiterarlles a súa remisión, recibimos escrito no que informaban: “temos que indicarlle que o crédito ao que alude no seu escrito de queixa a Sra...., xa non é titularidade de BANCO PASTOR SAU, que con data 27.11.15 cedeuno á sociedade PARA IBERIA, SLU no marco dunha cesión de carteira en globo que afectou, por tanto, a múltiples activos, que ata ese momento xestionaba o Banco.

Así as cousas, a titular ha de dirixirse á indicada sociedade, a fin de iniciar as negociacións tendentes a saldar a súa débeda.”

Inmediatamente despois da recepción da anterior comunicación e a teor do contido desta, esta institución dirixiuse novamente á entidade financeira solicitándolle información complementaria sinaladamente, documentación da comunicación da cesión do crédito á prestataria, agora reclamante e solicitante da nosa intervención.

O ámbito material sobre o que recae esta queixa resulta novo e carente de antecedentes nesta institución. As entidades financeiras españolas veñen realizando ultimamente operacións de venda de carteiras de créditos (hipotecarios e ao consumo) en situación de incumprimento, a fondos de investimento oportunistas internacionais.

A prolongada crise financeira cargou de créditos en situación de falta de pagamento os balances dos bancos e as antigas caixas de aforros e procuran desfacerse deles co fin de mellorar as súas ratios. Estas vendas de carteiras de créditos teñen unha configuración heteroxénea. Son dereitos de crédito de moi diversas características e condicións, que poden ir desde préstamos hipotecarios a descubertos en conta corrente, pasando por créditos corporativos sen garantía, débedas por efectos comerciais ou por tarxetas de crédito. Aínda que o punto de conexión común a todos eles é que están en situación de incumprimento por falta de pagamento e a entidade financeira pode reclamar a devolución do crédito sen asumir obrigacións de achega de fondos adicionais porque o contrato está incumplido e a súa situación pode ser cualificada contablemente como risco dubidoso ou risco moi dubidoso, ademais de que poden iniciarse os procedementos de execución da débeda ou non atoparse aínda xudicializados.

A data de redacción deste escrito valoramos actuacións a practicar dentro do ámbito competencial desta institución.

Sinalamos finalmente que se presentaron na subárea entidades financeiras 44 queixas dur

## **6. Seguros**

Presentáronse no ano 2015, 4 queixas e todas a data de peche do exercicio atópanse concluídas.

Mencionaremos a queixa (Q/23486/15) presentada nesta institución o 6 de novembro que foi resolta o día 11 de decembro. A reclamante da nosa intervención manifestaba que unha entidade bancaria contratara no seu nome e para a súa vivenda unha póliza de seguro de fogar coa aseguradora MAPFRE sen o seu coñecemento e sen o seu consentimento e da que tivo primeira información ao observar o cargo en conta no extracto bancario.

Así as cousas e xa que a queixa non aportaba datos concretos e carecía da máis mínima documentación, requiríuselle a achega de información suficiente sobre a realidade das manifestacións da queixa, así como das demais circunstancias conconrentes. Unha vez que esta foi remitida iniciáronse de inmediato as actuacións. Logo de establecer comunicación coa entidade bancaria, e tras varias conversacións de negociación co departamento de Atención ao Cliente, por este servizo procedeuse a efectuar o aboamento en conta da prima cobrada indebidamente á solicitante da nosa intervención, polo que concluíu a tramitación da queixa.

#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

*Suxestión á Consellería de Facenda realizada en data 23 de xullo de 2015, en relación á tributación das pensións procedentes de Alemaña ( Q/13843/15 a 13882/15 )*

##### ANTECEDENTES

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceron 40 solicitantes da nosa intervención referente a non aplicación do criterio do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia en canto á tributación das pensións procedentes de Alemaña.

No seu escrito, esencialmente, indícanos que non proceden as liquidacións complementarias do IRPF anteriores ao ano 2013 e en consecuencia déixense sen efecto ditas liquidacións realizadas pola administración tributaria, procedendo á devolución e o reintegro das cantidades ingresadas (voluntarias ou xiradas pola administración) correspondentes aos anos anteriores a 2013.

Ao considerar que esta queixa reunía os requisitos formais recollidos no artigo 18 da Lei do Valedor do Pobo, e que atopa, en principio, cobertura constitucional derivada do artigo 103.1 da Constitución, admitiuse a trámite e promoveuse a investigación sumaria e informal para o esclarecemento dos supostos en que se basea, dando conta diso a vostede para os efectos previstos no artigo 22.1 da citada Lei do Valedor do Pobo.

## ANÁLISE

Recibido cumprido informe por parte da Consellería, indicánnos que o IRPF é un imposto estatal do que só está cedido ás Comunidades Autónomas o 50% do importe da recadación líquida efectivamente ingresada polos residentes no seu respectivo territorio, segundo o disposto no apartado 2 do artigo 26 da Lei 22/2009, do 18 de decembro, pola que se regula o sistema de financiamento das Comunidades Autónomas de réxime común e Cidades con Estatuto de Autonomía e se modifican determinadas normas tributarias.

Ás competencias normativas que sobre este imposto Galicia pode asumir é sobre o importe do mínimo persoal e familiar, a escala autonómica e as deducións na cota autonómica (artigo 46).

Para a aplicación dos tributos, a mesma Lei 22/2009 dispón no apartado 2 do artigo 54 *que a aplicación dos tributos, así como a revisión dos actos ditados no exercicio da mesma levará a cabo, en todo caso, polos órganos estatais que teñan atribuídas as funcións respectivas nos seguintes tributos: a. Imposto sobre a Renda das Persoas Físicas. (...)*

Por tanto os actos obxecto das presentes queixas non emanan desta Administración tributaria autonómica, senón da Administración do Estado.

A pesar disto, o Goberno galego instou o Estado español a asumir o contido das sentenzas xudiciais que en virtude do artigo 19 do Tratado bilateral hispano-alemán vixente ata o 31 de decembro de 2012, que exime de tributación no Estado español as pensións percibidas en Alemaña antes do exercicio 2013, e que en consecuencia se proceda á devolución de oficio, e dentro do ano actual, das contías ingresadas polas persoas afectadas en concepto de imposto sobre a renda das persoas físicas.

Tendo en conta que para a aplicación dos tributos obxecto de análises, así como a revisión dos actos ditados no exercicio da mesma, se levará a cabo, en todo caso, polos órganos estatais que teñan atribuídas as funcións respectivas, parece claro, tal e como indican numerosas sentenzas dos tribunais de xustiza, que as liquidacións complementarias xiradas polo IRPF de exercicios anteriores ao ano 2013 respecto das pensións procedentes de Alemaña, non deberían ter efectos e igualmente deberían ser reintegradas as cantidades ingresadas por este concepto.

É por iso polo que, dentro das capacidades e competencias descritas anteriormente, así como das accións levadas a cabo por esta Consellería (como a instancia feita aos órganos estatais competentes para que proceda á devolución de oficio, e dentro do ano actual, das contías ingresadas polas persoas afectadas en concepto de imposto sobre a renda das persoas físicas) concluímos

## CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado anteriormente, considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Facenda a seguinte suxestión:

*non perder o ánimo iniciado para lograr por parte da administración central o cumprimento do ditado polos tribunais, poñendo, se fose necesario, a disposición desta, tanta información, canles ou*

*posibilidades obre no seu poder en relación cos interesados-afectados, ao fin de corrixir os feitos relatados no máis breve espazo de tempo cara á consecución da devolución de oficio, e dentro do ano actual, das contías ingresadas polas persoas afectadas en concepto de imposto sobre a renda das persoas físicas.*

**Resposta da Consellería de Facenda: Aceptada.**

“En relación coa súa recomendación, dirixida a esta Consellería con rexistro de saída desa institución do 24 de xullo de 2015, relacionada coas queixas con número de expedientes do L.2.Q/13843/15 ao L.2.Q/13882/15, referentes á non aplicación por parte da Axencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) do criterio do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia en canto á tributación no IRPF das pensións procedentes de Alemaña correspondentes a exercicios anteriores ao 2013, expóñolle o seguinte:

**ANTECEDENTES**

Esta Consellería de Facenda dirixiuse ao director da AEAT o 4 de marzo de 2014 para manifestarlle a preocupación da Xunta de Galicia pola situación que vive o colectivo de emigrantes retornados que percibiron pensións de Alemaña por exercicios anteriores ao 2013. Esa situación que vén provocada polo feito de non asumir a AEAT a interpretación do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia (TSXG), que exige de tributación as mencionadas pensións, levou á anterior conselleira a propoñer que a AEAT asumise a postura do Tribunal e, en consecuencia, revogase as sancións impostas, non practicase novas liquidacións provocadas polas pensións afectadas e procedese á devolución das cantidades liquidadas e ingresadas por este colectivo

O 20 de abril do presente ano esta Consellería dirixiu unha carta ao Secretario de Estado de Hacienda para trasladarlle esta problemática, insistindo na discrepancia de criterio entre o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia e a AEAT neste tema ao amparo do Convenio Hispano-Alemán para evitar a dobre imposición e prever a evasión fiscal en materia de Impostos sobre a Renda e sobre o Patrimonio, do 13 de xullo de 1967.

Na mesma carta solicitouse ao Secretario de Estado a toma en consideración dos pronunciamentos do mencionado Tribunal á hora de determinar a tributación destas pensións no IRPF.

**CONCLUSIÓN**

Como xa se puxo de manifesto na contestación enviada a esa Institución polo Director da Axencia Tributaria de Galicia, a Xunta de Galicia carece de competencias de xestión no IRPF, aínda que a Consellería de Facenda trasladou á Secretaría de Estado de Hacienda do Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a necesidade de asumir o criterio mantido polo TSXG.

No seu escrito insta a esta consellería para asumir a súa recomendación de "non perder o ánimo iniciado (...) o fin de corrixir os feitos relatados no máis breve espazo de tempo cara a consecución da devolución de oficio, e dentro do ano actual, das contías ingresadas polas persoas afectadas en concepto de IRPF".

A asunción da doutrina do TSXG así como a identificación dos afectados e o pago dos importes derivados das devolucións de oficio que correspondan é de competencia exclusiva da administración estatal, polo que esta Consellería unicamente estaría en disposición de reiterar a comunicación feita ao Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas mediante un novo escrito, sen que a súa actuación poida comprender outras medidas pola mencionada carencia competencial.

Por todo o anterior, esta Consellería comprométese a continuar realizando xestións ante a Administración do Estado para que se poida dar unha solución a este conflito da forma máis rápida posible, xa que a Xunta de Galicia entende está a prexudicarse a un colectivo, os emigrantes retornados, que polas súas especiais características trátase dun sector da poboación especialmente sensible.”

Como xa se reflectiu no apartado anterior, este alto comisionado parlamentario continuou redobrando esforzos co fin de alcanzar a resolución da problemática e boa mostra diso constitúea o poder constatar que se remitiu solicitude de mediación ao Defensor del Pueblo e que a día de hoxe continúanse efectuando actuacións polo alto comisionado das Cortes Generales.

## V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

En relación coa materia tributaria, o principal problema que adoita exporse remite á valoración dos bens, en particular os bens inmoables, para determinar a base imponible dun bo número de impostos, sobre todo os impostos de transmisións patrimoniais e de sucesións e doazóns. A este respecto, a Consellería de Facenda, utiliza habitualmente o mecanismo de valoración de “os prezos medios no mercado”, mediante a aprobación dunha Orde na que se aproban unhas táboas de valores cuns coeficientes singularizadores ou correctores. Aínda que sexa un mecanismo recollido expresamente na lexislación tributaria, entendemos nesta institución que cun mercado inmobiliario con prezos á baixa é importante dotar a este sistema da maior flexibilidade posible para achegar estes valores oficiais o máximo posible aos valores reais no mercado actual.

Respecto dos problemas xurdidos coas entidades bancarias e segundo o anteriormente exposto, debemos reiterar que se trata dunha problemática na cal o Valedor do Pobo ten limitadas as capacidades de supervisión. A vixilancia directa por exemplo, da venda de participacións preferentes ou obrigacións subordinadas de acordo co tipo de produto, corresponde á Comisión Nacional do Mercado de Valores e ao Banco de España, no seu caso como ben se expuxo xa en anteriores informes. Con todo, tendo en conta da dimensión social do problema, esta institución do Valedor do Pobo, como é sabido, realizou diversas actuacións, algunhas de específico alcance e presión.

Abrimos, a este respecto, unha actuación de oficio e pedimos informes ao Instituto Galego de Consumo. Posteriormente, recibíronse un considerable número de queixas individuais en relación con este grave problema, que foron tramitadas tendo en conta da inxustiza da problemática que reflectían.

Con respecto ao tema das chamadas cláusulas chan e a pesar dos reiterados pronunciamentos xudiciais, situación aparentemente favorable para os consumidores, dóenos comprobar que son moitas as persoas que por descoñecemento e sobre todo, por falta de medios, non acudiron nin a esta institución nin aos Tribunais para defender o seu dereito fronte a estas cláusulas abusivas. Por non dicir, que seguramente moitas das que pediron amparo xudicial deben soportar dilacións en espera dun pronunciamento, afrontando, mentres tanto, o pago das cláusulas e os custos do proceso.

Chama a atención nos últimos tempos, o incremento exponencial nos medios de comunicación de anuncios publicitarios de despachos de avogados e consultorías xurídicas especializadas en que o pequeno aforrador ou accionista inexperto recupere o que lle pertence.

Conviría apelar á responsabilidade social das entidades financeiras e a principios básicos de equidade e xustiza porque esta institución entende inaceptable que só poidan beneficiarse da anulación destas cláusulas quen dispón de medios económicos para defender os seus dereitos en vía xudicial ou de coñecementos ou información bastante para recorrer á nosa instancia.

A posición desta institución do Valedor do Pobo con respecto á información sobre produtos bancarios e financeiros é que esta ha de ser necesariamente efectiva. Por este motivo, chámase desde aquí ás entidades bancarias e financeiras a que se esforcen porque a linguaxe co que se expresa a publicidade e o que emprega o persoal que comercializa eses determinados produtos sexa adecuado para que todas as persoas, sexa cal for o seu grao de coñecemento, teñan unha comprensión real da oferta. A información ha de ser axustada á realidade do produto.

Os folletos que conteñen a oferta pública han de ser necesariamente claros, precisos e sen inexactitudes que propicien a obtención do consentimento do comprador por erro. Cada comprador pode asumir o risco que considere, pero sabendo a que se enfronta. É imprescindible que a persoa que inviste achegándose a produtos financeiros coñeza os riscos aos que se expón tendo en conta o contexto de tipos de interese baixos.



Por outra banda, os organismos que supervisen o sector bancario han de garantir a defensa dos dereitos dos cidadáns. O Banco de España debe velar porque os índices de referencia sexan fiables e sólidos, que non se presten a manipulación e que, en definitiva, reflectan a economía real e por outra banda ha de garantir que todas as persoas comprendan as condicións en que as entidades bancarias e financeiras ofrecen os seus produtos.

A nivel autonómico, o IGC podería talvez implicarse de modo máis eficaz e con máis eficiencia na información e a defensa das persoas diante das entidades bancarias e financeiras asesorando ás persoas interesadas, e sobre todo, aceptando e tramitando as súas reclamacións con tempos medios óptimos.

## ÁREA DE OBRAS PÚBLICAS E EXPROPIACIÓNS

## I. INTRODUCCIÓN

Nos últimos anos en que as administracións públicas se atoparon con problemas de axustes orzamentarios pola menor recadación e as limitacións no endebedamento, resultou frecuente que as persoas usuarias se queixasen polos problemas de mantemento e conservación dos bens públicos.

A incidencia que as obras públicas en execución teñen para as persoas e bens nas zonas de influencia directa, ben polas molestias que sofren no transcurso da construción ou polos danos colaterais que soportan no patrimonio propio, danos que entenden non son suficientemente resarcidos ou noutros supostos son directamente rexeitados pola falta de acreditación, motiva a presentación dun bo número de queixas.

Tamén se reciben queixas sobre atrasos na execución de obras públicas de conservación, mantemento e mellora, así como sobre a falta de actuación cando determinadas estradas se atopan en mal estado, apreciándose en certas ocasións, que o denominador común é a falta de orzamento que posibilite as actuacións precisas.

Nos expedientes tramitados por responsabilidade patrimonial da Administración Pública por obras realizadas por estas, constátase que en moitas ocasións, as denuncias iniciais non dan lugar á apertura do correspondente expediente. Por iso, resultaría necesario lembrar á Administración que as ditas denuncias han de culminar cun acto administrativo decisorio que exprese os recursos que proceden fronte á mesma, órgano ao que han de presentarse e prazo para interpoñelos, sen esquecer que a tramitación dos citados expedientes non poden exceder, con carácter xeral, do prazo de 6 meses, sen que en ningún caso se poida acudir á vía do silencio.

Sobre danos en terreos de particulares por obras municipais, significar que se repiten ano tras ano este tipo de reclamacións, apreciándose as dificultades dos pequenos concellos para que os seus servizos elaboren informes técnicos para tratar de acreditar a orixe dos danos.

Ao longo do ano 2015, en liñas xerais os supostos expostos polas persoas afectadas, dos que podía nacer a obriga da Administración de indemnizar os danos producidos, foron coincidentes cos manifestados en anos anteriores.

A retardación da obra pública de nova execución nos anos precedentes, trouxo como consecuencia o feito de que as queixas sobre procedementos expropiatorios en xeral,

desen paso a reclamacións sobre o atraso do pago do prezo xusto ou xuros derivados deste.

Con respecto ás expropiacións, sinalaremos, que ano tras ano, repítense as reclamacións nas que se aprecia un atraso no aboamento do prezo xusto ou indemnizacións, nas que tras pedir información á Administración expropiante, adoita comunicarnos que en breve prazo de tempo se procederá ao pago do prezo xusto acordado pero apréciase que, pese ao anuncio da súa materialización, son significativos polo seu número os atrasos nos pagos, que se dilatan no tempo.

É doutrina unanimemente aceptada que o prezo xusto é un concepto xurídico que o Tribunal Supremo identificou coa idea de substitución, a compensación real do ben expropiado outorgando un valor de substitución (STS de 21-1-1992). Unha vez determinado o prezo xusto polas Comisións Territoriais de Valoración- Xurado de Expropiación de Galicia, debe aquel ser pagado polo beneficiario da expropiación, segundo dispoñen os artigos 48.1 e 52.7 da Lei de expropiación forzosa de 1954.

Reiterada xurisprudencia recoñeceu ( STS 23.01.1989, 11.12.1988, 18.07.1990 ) que o pago de xuros é unha obrigaación accesoria da principal de aboamento do prezo xusto dos terreos expropiados, imposta polos artigos 52, 56 e 57 da Lei de expropiación forzosa, non requiríndose a formulación explícita pola parte afectada, tendo en conta que a súa devindicación é imperativa.

Diferentes sentenzas do Tribunal Supremo conteñen amplos estudos acerca dos xuros que proceden no ámbito da expropiación ordinaria e urxente. Tres clases de xuros contempla a lei expropiatoria: os de demora na tramitación do importe do prezo xusto, os de mora ou atraso no seu pago e os xerados, en favor da persoa titular do ben polo importe da folla de depósito previo á ocupación desde que aquela se formula ata que esta se produce, tendo o primeiro deles un marcado acento indemnizatorio e os outros dous restantes cumprirían unicamente coa función remuneratoria propia desta forma de retribuír o capital.

Con respecto ao establecemento do período de devindicación de xuros, é preciso distinguir entre expropiacións ordinarias e as declaradas de urxencia, pois a Lei de expropiación forzosa contempla diferente réxime nun ou outro caso. As primeiras contan con regulación legal nos artigos 56 e 57, mentres que as segundas, o son na regra 8ª do artigo 52, debendo de entenderse por demora, o atraso inxustificado na determinación

do prezo xusto ou no pago do efectivamente establecido, superándose o lapso de tempo sinalado na lei.

Nas expropiacións de carácter urxente, a determinación do día inicial do cómputo a efectos do pago de xuros pola demora na fixación do prezo xusto prodúcese, como norma xeral, ao día seguinte da data da efectiva ocupación dos bens ou dereitos. Por excepción se a dita ocupación se realiza despois de transcorridos seis meses desde a declaración de urxencia, será o seguinte a aquel en que se cumpran os referidos seis meses. O día final será aquel no que o prezo xusto definitivamente sinalado se pague aos interesados; se deposite ou se consigne eficazmente, pois a consignación ou depósito defectuosamente realizado non produce os efectos liberatorios do pago.

No relativo á responsabilidade patrimonial, os supostos expostos polas persoas afectadas adoitan ser coincidentes cos manifestados en anos anteriores. Na maioría destes, as situacións xa foran tratadas por escrito ante os concellos aínda que sen obter resposta nin solución á problemática exposta.

No ámbito normativo, temos que lembrar que a Lei 25/1988 de estradas se promulgou despois de que nos anos anteriores se producira a transferencia ás comunidades autónomas dunha parte importante das estradas do Estado e nun momento no que se estaba iniciando a modernización da rede en cumprimento do Plan General de Carreteras 1984-1991. Transcorrendo máis dun cuarto de século desde o inicio daquel traspaso e producíndose cambios substanciais nas redes de estradas tanto do Estado como das comunidades autónomas e administracións locais, impoñíase a obriga de resolver os problemas creados pola crecente necesidade de maior mobilidade ocupando o menor territorio posible, o cal determina a prioridade de optimizar o servizo que presta a infraestrutura existente antes de construír novas estradas.

Neste contexto, no ano sobre o que informamos, apróbase a Lei 37/2015 de Estradas. Hai que partir do concepto de que a optimización do servizo baséase na adecuada integración dos diferentes modos de transporte; en potenciar o transporte público; nunha efectiva coordinación tanto entre as distintas redes de estradas como na intermodalidade e en preservar adecuadamente tanto a condición física das vías, mediante unha conservación e explotación adecuada, como a súa condición funcional, evitando que se degrade por usos alleos á súa función ou por actuacións prexudiciais para esta.

Centrándonos en Galicia, debemos lembrar que a Constitución española no artigo 148.1.5º, establece que as comunidades autónomas poden asumir competencias en

materia de estradas cando o seu itinerario se desenvolva integramente no seu territorio. Por outra banda, o Estatuto de autonomía de Galicia, no artigo 27.8 atribúe á Comunidade Autónoma a competencia exclusiva en materia de estradas non incorporadas á rede do Estado cando o seu itinerario se desenvolva integramente no territorio da Comunidade Autónoma.

Como principal novidade normativa, corresponde pois, mencionar a Lei 6/2015 pola que se modifica a Lei 8/2013 de estradas de Galicia. A lei do 2013 demostrou unha óptima adaptación ás particularidades presentes nas redes de estradas de Galicia e axilizou desde a súa entrada en vigor os mecanismos para a súa planificación, proxección, construción e explotación mediante o uso das innovacións lexislativas que incorporaba. Con todo, logo de dous anos de aplicación, detectáronse unha serie de aspectos que motivaron a aprobación da Lei 6/2015. Preténdese conseguir coa modificación os seguintes obxectivos: explotar do modo máis eficiente o dominio público viario, de acordo coas particularidades territoriais da Comunidade Autónoma mellorando a compatibilidade da protección do dominio público viario e da actividade económica que se apoia nas estradas.

O fin triangulaba en: dunha parte, fomentar o desenvolvemento da normativa técnica propia que optimice e facilite a xestión das estradas galegas, de modo que o deseño dos accesos, sendas e firmes se adapten á realidade territorial e física de Galicia; doutra, facilitar as actividades propias dos concellos (colocación de marquesiñas, casetas de información... por citar algúns exemplos); por último, protexer mellor o dominio público viario, incluíndo como infracción as vertidos en beiravías e dificultando a impunidade en caso de infraccións cometidas por persoas xurídicas de modo que se posibilite a identificación dos seus responsables subsidiarios.

Así mesmo, sinalaremos a Lei 13/2015 de medidas fiscais e administrativas aprobada polo Parlamento de Galicia, cuxo contido esencial o constitúen as medidas de natureza tributaria, aínda que incorpora outras de carácter e organización administrativa, tendo en conta que en materia de vivenda, se introducen dúas modificacións no articulado da Lei 8/2012, de vivenda de Galicia. A primeira das modificacións permite dar solución á expropiación polos concellos daqueles elementos privativos ou comúns necesarios para a realización de obras ou instalacións necesarias coa debida acreditación da imposibilidade de acudir a outras alternativas que resulten menos gravosas ao dereito á propiedade. A segunda ten como finalidade garantir que se inscriben no censo de vivendas baleiras da Comunidade Autónoma de Galicia todas as vivendas baleiras propiedade das entidades

de crédito e das súas filiais inmobiliarias situados en concellos de máis de 10.000 habitantes.

Nesta área durante o ano 2015 presentáronse dúas queixas colectivas, a Q/13049 sobre a anulación dun acceso á autovía Carballo-Berdoias na zona de San Paio - Coristanco, que xa foi resolta e a Q/23403 sobre perigo dunha estrada de titularidade provincial ao seu paso polo municipio de Chantada, aínda en fase de tramitación. En ambas as queixas acompañábanse listaxes de asinantes solicitando a nosa intervención.

Sinalaremos como dificultade inherente a esta área, que nun número moi elevado das queixas, a investigación e a función de supervisión comporta que esta institución se dirixa a dúas ou mesmo tres administracións de diferentes niveis o que prolonga notablemente os tempos de tramitación. Non en poucas queixas, para a obtención de informes correspondentes a órganos afectos á administración do Estado, de acordo coa Lei 36/1985 pola que se regulan as relacións entre a institución do Defensor del Pueblo e as figuras similares nas distintas comunidades autónomas, habemos de solicitar colaboración ao alto comisionado das Cortes Generales.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

O número de queixas recibidas na área de obras públicas e expropiacións durante o ano 2015 ascende á cifra de 244 o que supón un importante incremento con respecto ao ano 2014 en que rexistraron 69.

Concluíronse 145 expedientes de queixas e 98 continúan en tramitación na data de peche do exercicio. Remitiuse soamente unha queixa ao Defensor del Pueblo. As queixas relativas a outros anos que se tramitaron ascenden a 22 o que supón un incremento de 15,8 puntos porcentuais con respecto ao ano 2014.

A porcentaxe de queixas inadmitidas descende 5,8 puntos porcentuais con respecto ao ano 2014. Ningunha das queixas presentadas en materia de obras públicas e expropiacións foi inadmitida.

Por outra banda hai que significar, que a porcentaxe de admisións incrementouse 15,53 puntos porcentuais, pasando dun 84,06 % en 2014 a un 99,59 % en 2015.

A tipoloxía das queixas incluídas nesta área é diversa, abarcando os danos ocasionados con ocasión das obras públicas; estradas e autoestradas; expropiacións forzosas

(determinación prezo xusto, atrasos no cobro, xuros ); e xestión de dominio público (augas continentais, costas ).

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	244		45	
Admitidas	243	99,59 %	44	97,77 %
Non admitidas	0		0	
Remitidas ao Defensor del Pueblo	1	0,41 %	1	2,23%

A porcentaxe das queixas concluídas incrementábase en 16,57 puntos porcentuais con respecto ao ano 2014, pasando dun 43,10 % en 2014 a un 59,67 % en 2015 .

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	145	59,67 %	12	27,27 %
En trámite	98	40,33 %	32	72,73 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:



Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2011	0	5	5	5	0
2012	0	2	2	2	0
2013	4	2	6	2	4
2014	33	0	33	13	20

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

Indicaremos en primeiro lugar que as queixas relativas a danos e a responsabilidade patrimonial incrementáronse un 40 % con respecto ao ano 2014; as relativas a obras públicas (estradas) tamén ascenderon de modo moi notorio superando as 200 e as relativas a xestión de dominio público (augas continentais) mostran un incremento de 37,5 puntos porcentuais.

#### 1. Estradas

Na queixa Q/21864/14 abriuse expediente como consecuencia das deficiencias na estrada da Garrida, desde o cruzamento coa estrada Clara Campoamor e a estrada Valadares, en Vigo.

Indicábase a existencia de deficiencias na vía da estrada Garrida, desde o cruzamento coa estrada Clara Campoamor e a estrada Valadares e a principal deficiencia atopábase á altura do núm. 69 aproximadamente, sendo numerosos os accidentes de tráfico que se producían na curva desta vía, esnaquizando mobiliario urbano, sinais de tráfico, farois, etc., así como danos en propiedades privadas. Manifestaba tamén a reclamante na súa queixa, que a maior preocupación era a posibilidade de que se producisen danos persoais graves, non só do condutor e ocupantes do vehículo, senón de peóns que pasen pola zona, así como daqueles que se atopan nas propiedades privadas, xa que os muros lindan con xardíns.

Admitida a trámite a queixa desde esta oficina do Valedor do Pobo solicitamos a información correspondente da Deputación provincial de Pontevedra, que nos foi remitida e con base na que puidemos concluír, que pola información facilitada por ese

órgano, podía deducirse que os parámetros técnicos e de sinalización de velocidades deberían garantir a seguridade viaria no tramo ao que se refería a queixa, con independencia de que se adoptasen iniciativas ante a Dirección General de Tráfico para que se poida controlar adecuadamente o cumprimento das normas de circulación, que correspondería a este órgano administrativo do Estado.

Na queixa Q/13049/15 referente á anulación dun acceso á autovía Carballo-Berdoias, compareceron nesta institución dona ..... representante da AA.VV de “Cereo” e don ... representante da AA.VV Cultural e Deportiva “Lourido” acompañando listado de 134 asinantes, que entendían que a entón Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas decidira eliminar o acceso á autovía Carballo-Berdoias na zona de San Paio, Coristanco, estando o acceso contemplado no proxecto inicial, polo que pedían que se supervisase o citado proxecto para que se executase da maneira no que foi comprometido nun inicio, rexeitando de maneira contundente a modificación do proxecto orixinal, e que non se elimine o acceso á autovía en S. Paio.

Ante iso requirimos informe á consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio que informou de acordo coa seguinte literalidade :

"A Lei 12/2014 de medidas fiscais e administrativas estableceu na súa disposición adicional quinta a necesidade da "Articulación dos principios de estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira no réxime contractual da concesión de obra pública da Autovía da Costa da Morte", determinando os termos do mandato da revisión contractual a tramitar por parte da Axencia Galega de Infraestruturas por razóns de interese xeral.

A aplicación desta medida pretende compatibilizar o equilibrio das contas públicas, reducíndose de modo moi importante os compromisos orzamentarios plurianuais da Axencia Galega de Infraestruturas, co evidente interese público na posta en servizo do tramo Carballo - Santa Irene, tendo en conta a importancia da actuación para a vertebración territorial da Comunidade Autónoma e a incidencia para os cidadáns da comarca. Evítanse así ademais as inasumibles consecuencias dunha resolución total do contrato. En efecto, esta resolución total implicaría o deber do pago inmediato ao adxudicatario en concepto de responsabilidade patrimonial da Administración do investimento xa realizado en execución de obra e expropiacións, entre outros conceptos, e que ascendería aproximadamente a 40 millóns de €. E é un feito certo que coas actuais restricións orzamentarias e os escenarios que se prevén sería imposible retomar a execución das obras cun novo contrato nun prazo razoable para a satisfacción das carencias de mobilidade da Costa da Morte. A aplicación desta disposición adicional quinta motivou a revisión do contrato de concesión, así como a valoración dun novo documento técnico para a execución das obras. Con este motivo, revisouse o cumprimento na medida do posible ao disposto no punto 8.3 enlaces, da Instrución 3.1-IC de Trazado, que indica que: en estradas de calzadas separadas, a distancia entre enlaces consecutivos será superior a 6 Km, medida entre as seccións características dos carrís de cambio de velocidade máis próximos (principios ou finais das cuñas).

Os motivos nos que se basea a normativa céntranse na seguridade viaria e a fluidez do tráfico, xa que un enlace é un punto de perturbación á circulación polas propias manobras de incorporación e saída de vehículos a velocidades moi distintas ás legalmente establecidas para este tipo de vías. Tamén se considera o risco de ser un posible punto de entrada de animais en liberdade á calzada. Ademais, a solución final para os enlaces debe conseguir un equilibrio entre unha correcta conexión coa rede de estradas de orde inferior para garantir unha boa accesibilidade e cohesión territorial e a menor distorsión posible sobre a circulación de vehículos que transiten pola autovía.

En concreto, nesta Autovía estaban proxectados 9 enlaces entre Carballo e Santa Irene nun treito total de 27,6 Km. Isto supón unha distancia media de 2,69 Km entre as seccións características dos carrís de cambio de velocidade de cada enlace, menos da metade do mínimo indicado pola antedita normativa.

Para mellorar esta situación e coa prioridade de maximizar a seguridade viaria dos usuarios da Autovía, desde a Axencia Galega de Infraestruturas analizouse a distribución de enlaces do proxecto inicial e identificouse un treito no que hai tres enlaces consecutivos cunha distancia entre as seccións características dos carrís de cambio de velocidade da orde de 2 Km. Son o tramo entre o enlace de Agualada e da AC-423, cunha distancia de 2,24 Km; entre o enlace da AC-423 e A Piolla, cunha distancia de 2,86 Km e entre o enlace da Piolla e Zas, cunha distancia de 2,81 Km. Considerouse, por tanto a supresión dos enlaces situados na estrada AC-423 na Piolla e a súa substitución por un novo enlace intermedio coa estrada AC-552 en Rempenín. Este enlace está situado a 3,63 Km desde o enlace anterior en Agualada e o 4,27 Km da ligazón seguinte en Zas conseguindo por tanto unha mellor e máis segura distribución entre os accesos á autovía. Por outra banda, considerouse ademais como un factor positivo a ter en conta, a mellora na conectividade resultante de realizar o enlace coa estrada AC-552, pertencente á rede primaria básica autonómica, fronte a facelo en estradas de categoría inferior atendendo a unha xerarquización racional da rede de estradas. Esta modificación supón no tempo medio de percorrido de acceso á autovía un aumento entorno a medio minuto para unha estimación de 29 vehículos ao día, o que non xustifica a disposición de enlace anterior fronte á nova solución, moito máis segura e equilibrada.

De maneira complementaria, executarase a reforma da intersección da estrada de Zas coa AC-552 no lugar da Piolla, construíndo unha nova rotonda, posto que o perigo desa intersección era o principal motivo de demanda do enlace da Piolla, que se soluciona con esta medida.

Finalmente, do estudo realizado conclúese que a situación do enlace de San Paio, no Concello de Coristanco é o adecuado, polo que se mantén no lugar previsto desde o inicio".

Unha vez valorado o informe solicitado ao órgano, esta institución finalizou a súa función de supervisión da administración autonómica e declarouse o arquivo da queixa.

Na queixa 13324/15 o alcalde presidente do concello de Paradela solicitaba a intervención desta institución manifestando que desde había 8 anos as estradas de titularidade da Deputación provincial de Lugo que transcorrían polo municipio presentaban un estado de conservación deficitario e que se estaban producindo accidentes. Indicaba así mesmo, que a problemática fora reiteradamente posta en

coñecemento da administración competente e acompañaba á queixa prolixo e detallado informe técnico con abundantes fotografías indicando os numerosos puntos quilométricos sobre os que era preciso acometer actuacións.

Solicitouse informe ao órgano provincial, cuxa petición tivo que ser reiterada en varias ocasións. Recibido este en data 23 de setembro, analizado en profusión o extenso contido relativo ao actual estado de conservación das vías de titularidade provincial no TM de Paradela, valorada a reportaxe fotográfica comparativa das vías - fotografías do informe que acompañou á queixa, coas fotografías unha vez efectuados os traballos de reparación, realizados sobre as fochancas descontinuas existentes por parte da Deputación provincial de Lugo - finalizaron as nosas actuacións co traslado do informe á parte reclamante.

Tras a intervención desta institución a problemática que motivou a nosa función de investigación e supervisión solucionouse, tendo en conta que se acometeron diferentes actuacións de rehabilitación continua do pavimento ao longo dos diferentes puntos quilométricos.

Na queixa 23403/15, 67 asinantes, todos eles veciños do municipio de Chantada, barrio de A Ponte, solicitan a intervención desta institución para solucionar a seguinte problemática :

“A rúa da Ponte é un tramo urbano -máis tecnicamente, unha travesía- da estrada provincial LU-P-1801, non cedido aínda ao municipio de Chantada, e, logo, de titularidade da Deputación provincial.

Esta estrada era, ata hai pouco, unha vía de comunicación entre a vila de Chantada e aldeas veciñas do municipio - Camporramiro, Adaulfe, San Pedro de Líncora, A Sarilla, ou Nogueira-, con escaso tráfico de vehículos; con todo, na actualidade esta estrada está a funcionar como unha das tres principais vías de acceso e saída da vila de Chantada para os vehículos procedentes de Ourense e Lugo -ou con dirección a estas cidades desde Chantada- pola estrada nacional 540. Esta estrada é, de feito, a principal vía de acceso e saída de Chantada dos vehículos procedentes ou con dirección a Ourense pola devandita estrada nacional 540; circunstancia esta que determinou un importantísimo incremento do tráfico de vehículos, tanto lixeiros como pesados, nesta estrada e, no que aquí importa, no tramo urbano da mesma, ao seu paso polo barrio da Ponte, que no sucesivo chamaremos rúa da Ponte.

Este incremento substancial do tráfico de vehículos, tanto lixeiros como pesados, pola estrada provincial núm. LU-P-1801 ao seu paso pola zona urbana -travesía- do barrio da Ponte e, especialmente no tramo estreito duns sesenta metros ao que dan fronte as casas sinaladas cos números 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 e 24 da rúa da Ponte, está a provocar constantes situacións de perigo para os seus veciños, tendo en conta da estreiteza da rúa no devandito tramo, que non supera os cinco metros de longo; da inexistencia de beirarrúas para a circulación de peóns neste concreto tramo -as beirarrúas desaparecen ao chegar a este

estreitamento da rúa-; da velocidade coa que circulan os vehículos neste -na súa maior parte procedentes ou con dirección a estrada nacional 540- e, por último, da actual ordenación da circulación de vehículos -dobre sentido de circulación- nesta rúa e neste concreto tramo.

Hai xa máis de dous anos que os veciños do barrio da Ponte nos diriximos ao Concello de Chantada en solicitude de adopción de medidas de seguridade na rúa para os veciños que circulamos a pé por este estreito tramo da rúa, carente, segundo se dixo, de beirarrúas para a circulación de peóns, sen que o concello dese solución ningunha ás nosas demandas, cos pretextos -verbalmente expresados- de que a rúa da Ponte forma parte dunha estrada provincial LU-P-1801, polo que a competencia para a adopción das medidas solicitadas é da Deputación Provincial de Lugo; e de que, ante a actual intensidade de tráfico da estrada provincial LU-P-1801 ao seu paso polo barrio da Ponte, o que procede é que a Deputación Provincial modifique o trazado da mesma, un pouco antes da súa intersección co Regato da Xesteira, entre os barrios da Ponte e do Convento, facendo desembocar a estrada provincial na Avda. dos Pilos, vía de nova creación, adecuadamente dimensionada, que dá perfecto acceso á vila de Chantada e directo ao mercado de gando da Vila de Chantada, unha das principais orixes e destino dos vehículos pesados que circulan pola devandita estrada da Ponte.

Así as cousas, as aquí tamén reclamantes .... e .... dirixímonos á Deputación provincial, en escrito que tivo entrada nesta o 17 de novembro do 2014, e número de rexistro de entrada 32.223, no que, con base nas anteriores consideracións, solicitamos da Administración Provincial de Lugo que, sen prexuízo da modificación do trazado da estrada provincial LU-P-1801 ao seu paso polo núcleo urbano de Chantada arriba referida, se adoptasen con carácter inmediato as medidas de seguridade para o adecuado uso desta vía polos veciños polo barrio da Ponte do devandito municipio; medidas de seguridade que -entendemos- debían consistir na construción de beirarrúas dun metro de ancho, como mínimo, no tramo estreito arriba referido; pasos de peóns sobreelevados para calmar o tráfico e unha calzada de tres metros de ancho, para un só sentido de circulación no devandito tramo, que alternaría este -o sentido da circulación- ben con sinais de preferencia de paso, ben con semáforos de alternancia de paso.

Por escrito, de data 19 de novembro de 2014, do deputado-delegado da área de Xestión Territorial, da Deputación provincial de Lugo, deuse contestación á anterior solicitude no sentido de declinar a competencia para acceder á mesma por ser competencia dos concellos a ordenación do tráfico nas zonas urbanas e, logo, o concello de Chantada o competente para coñecer de tal solicitude; non obstante o cal, indicábase que para que quedase patente a sensibilidade da Administración provincial co problema exposto procederíase por esta a limitar a velocidade e tonelaxe dos vehículos que circulen por este tramo mediante a colocación de sinais verticais.

Contra a anterior resolución interpúxose recurso de reposición en base ás consideracións que de seguido se expoñen:

1. Que a estrada provincial LU-P-1801 é, de acordo co artigo 4.5 da Lei 8/2013, do 28 de xuño, de estradas de Galicia, unha estrada convencional de titularidade provincial que ao seu paso polo barrio da Ponte, no municipio de Chantada, ten a consideración de tramo urbano. Así resulta dos artigos 37.2 da lei 25/1988, do 29 de xullo, de estradas e 7 da Lei 8/2013, do 28 de xuño, de estradas de Galicia e das manifestacións da propia Deputación Provincial.

2. Que o artigo 9 da Lei 8/2013, do 28 de xuño, de Estradas de Galicia regula o procedemento para a cesión das estradas, tramos destas, elementos funcionais e ou espazos das zonas de dominio público adxacente, sen que conste que devandito tramo urbano fose cedido xa ao Concello de Chantada, polo que, de conformidade co disposto no devandito artigo 9, o tramo que nos ocupa continúa pertencendo á Deputación Provincial.

3. Que o artigo 9 da Lei 8/2013, do 28 de xuño, de Estradas de Galicia, precisa tamén no seu parágrafo 2 que: (A administración titular da estrada é responsable do servizo público viario, así como do debido exercicio das facultades e prerrogativas que lle recoñece a presente lei).

4. Que dentro das facultades que á Administración titular da estrada atribúenlle, tanto a Lei 25/1988, do 29 de xullo, de estradas do Estado -actualmente a Lei 37/2015, do 29 de setembro, de Estradas-, como a Lei 8/2013, do 28 de xuño, de estradas de Galicia, figura a explotación das mesmas.

5. Que o artigo 33 da Lei de estradas de Galicia proporciona o concepto de explotación e as facultades, prerrogativas e deberes que a explotación das estradas comprende, establecendo, no que agora interesa, que: <1. A explotación do dominio público viario comprende as operacións de conservación e mantemento, así como todas as accións encamiñadas á súa defensa, mellor uso e aproveitamento. (...). 3. A defensa do dominio público viario comprende as accións dirixidas a protexelo e evitar as actividades que o prexudiquen ou menoscaben, así como a manter a funcionalidade e seguridade viaria da rede de estradas. 4. O mellor uso e aproveitamento do dominio público viario refírese ás actuacións encamiñadas a facilitar o seu emprego nas mellores condicións de seguridade e comodidade. Comprenderá, a estes efectos, as intervencións en materia de información e sinalización e a ordenación de accesos e usos das zonas de protección. 5. A administración titular da estrada é a única competente para a súa sinalización permanente. Considerarase ilegal, para todos os efectos, toda sinalización establecida por calquera outra persoa ou entidade sen a previa autorización daquela. 6. A administración titular da estrada poderá convir cos concellos nos que se sitúe unha travesía -e, logo, tamén os tramos urbanos- o que estimen procedente en orde a mellorar a explotación e integración urbana daquela).

E o parágrafo 7 do mesmo artigo especifica os deberes que incumben aos concellos en canto ás vías a que a Lei se refire de allea pertenza, sinalando que «Corresponderá aos concellos a conservación e mantemento de todos os elementos que, estando situados no dominio público viario, non formen parte da estrada nin dos seus elementos funcionais e lles sirvan a aqueles para exercer as súas competencias propias».

6. Que o artigo 41, da anterior lei 25/1988, do 29 de xullo, de estradas estatal -actualmente derogada pola Lei 37/2015, do 29 de setembro, de Estradas- dispón que: «A utilización das estradas nos seus tramos urbanos e, de modo especial, nas travesías axustarase ademais de ao disposto no capítulo III desta Lei, ao Código da Circulación e á correspondente normativa local».

7. Que a vixente Lei sobre tráfico, circulación de vehículos a motor e seguridade viaria, aprobada por Real Decreto Lexislativo nº 339/1990, do 2 de marzo, dispón no seu artigo 49 –Peóns- que: «1. Os peóns están obrigados a transitar pola zona peonil, salvo cando esta non exista ou non sexa practicable, nese caso poderán facelo por la beiravía ou, na súa falta, pola calzada, de acordo coas normas que regulamentariamente se determinen. 2. Fóra de poboado, en todas as vías obxecto desta Lei, e en tramos

de poboado incluídos no desenvolvemento dunha estrada que non dispoñan de espazo especialmente reservado para peóns, como norma xeral, a circulación dos mesmos farase pola esquerda».

Do devandito precepto, de aplicación xeral, despréndese que as estradas poden dispoñer de zonas reservadas aos peóns e que a existencia destas zonas peonís é unha necesidade nas zonas urbanas, cuxa inexistencia determina o deber dos veciños do "poboado" de circular pola esquerda e, logo, de cruzar ou non a rúa en función do sentido do tramo urbano no que camiñen; circunstancia esta que repercute negativamente na seguridade das vías; vías que nos tramos urbanos e nas travesías serve coa mesma intensidade aos vehículos e aos peóns.

8. Que a necesidade das medidas de seguridade para as persoas que reclamamos neste pequeno tramo de vía é tan evidente que a negativa desa Administración provincial á súa adopción -para o que é meridianamente claro que é competente- xustificaría non xa a intervención do Consejo de Tráfico, Seguridad Viaria y Movilidad Sostenible, que contempla o artigo 8 vixente Lei sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Viaria ou do Valedor do Pobo, senón que tal inactividade podería mesmo constituír un delito de prevaricación omisiva e, no caso de producirse un dano grave para algún veciño, un título de imputación de responsabilidades patrimoniais e penais para os responsables provinciais de tal inactividade.

9. E –concluímos - dicindo:

-Que a estrada LU-P-1801 é unha estrada de titularidade provincial, non cedida aínda ao municipio de Chantada.

-Que a Administración titular da estrada é responsable do servizo público viario, así como do debido exercicio das facultades e prerrogativas que lle recoñece a presente lei.

-Que a Deputación Provincial é, logo, responsable da explotación da estrada e, por tanto, está obrigada a executar todas aquelas accións que resulten necesarias para o seu defensa, seguridade, funcionalidade, mellor uso e aproveitamento das mesmas.

-Que dita estrada ao seu paso polo barrio da Ponte, no municipio de Chantada, é un tramo urbano, unha travesía, unha rúa da vila, polo que corresponde á Deputación Provincial a adopción das medidas necesarias para a seguridade da vía, e particularmente para a seguridade dos veciños do barrio que circulan a pé pola mesma.

-Que no tramo de que tratamos -o que dá fronte ás edificacións sinaladas cos núms. 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 e 24 da rúa da Ponte- a liña de edificación coincide coa liña da calzada, o que determina, tendo en conta a estreiteza da rúa neste concreto tramo, a necesidade de reservar na mesma, por razóns de seguridade peonil e de conformidade coa vixente Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Viaria, zonas para a circulación de peóns -como de feito existen xa en ambas as marxes da rúa a partir das casas sinaladas cos núms. 21 e 24- e, igualmente, adoptar medidas adecuadas e suficientes para calmar o tráfico.

- Que a execución de beirarrúas no tramo da rúa a que se refire a solicitude implica a necesidade de reducir o ancho da calzada a tres metros, para un só sentido de circulación, que alternará este -o sentido da circulación-, ben con sinais de preferencia de paso, ben con semáforos de alternancia de paso.

- Que esta redución do longo da calzada e o establecemento dun só sentido de circulación alterno é, tamén, en canto actuación encamiñada a facilitar o emprego da estrada nas menores condicións de seguridade e comodidade para os veciños, unha medida de explotación que corresponde adoptar a esa Deputación Provincial en canto que titular da estrada».

A Deputación provincial non deu contestación aínda a este recurso. Verbalmente manifestóusenos que a resolución do problema correspondía ao concello porque se trataba dunha cuestión de ordenación da circulación para a cal é competente a administración municipal.

Os veciños que asinamos a presente queixa entendemos que a competencia na materia fundamental aquí concernida é a competencia en materia de seguridade tanto dos vehículos como das persoas que circulan pola rúa da Ponte; que a adopción das medidas de seguridade da vía corresponde á Administración provincial, como titular da mesma, tendo en conta que a rúa da Ponte é un tramo urbano -travesía- da estrada provincial LU-P-1801, non cedida aínda ao municipio de Chantada; que se ben a adopción de tales medidas de seguridade pode repercutir na circulación dos vehículos na rúa -cuxa ordenación corresponde ao Concello de Chantada- a Deputación non pode deixar de exercer a súa competencia fundamental de procurar a seguridade da vía, tanto para vehículos como para as persoas que transitan por ela, so pretexto de que tal exercicio pode afectar a materias de competencia local, como é a de ordenación da circulación, porque tales competencias -a da corporación provincial e a da local- son competencias concorrentes e distintas sobre o mesmo espazo físico: ao Concello corresponde ordenar o tráfico de vehículos e persoas en vía urbanas (artigo 25 LRBRL), pero a seguridade da vía corresponde á administración titular da mesma (artigos 9 e 33 da Lei de estradas de Galicia) así como a configuración da mesma para conseguir tal seguridade, de maneira que á Administración municipal correspóndelle a ordenación do tráfico da vía, coa configuración que resulte da adopción pola Administración titular das medidas necesarias para garantir a seguridade da estrada para vehículos e persoas.

Á Administración provincial corresponde, pois, a execución das beirarrúas para peóns no tramo estreito da rúa da Ponte, así como a colocación de elementos sobreelevados para acougar o tráfico en todo o tramo urbano da rúa provincial. Ao Concello de Chantada compete a ordenación do tráfico na rúa e no tramo estreito da mesma e se, como consideramos necesario, constrúense as beirarrúas que solicitamos, de manterse en toda a rúa o dobre sentido de circulación, no tan repetido tramo estreito o dobre sentido tiña que ser alterno -tendo en conta o ancho da calzada- xa con sinais de preferencia, xa con semáforo de alternancia; pero isto é decisión municipal, como tamén o é deixar esta rúa cun único sentido de circulación.

En calquera caso, tal e como sinala o artigo 33. 6 da Lei de estradas de Galicia: (A administración titular da estrada poderá convir cos concellos nos que se sitúe unha travesía o que estimen procedente en orde a mellorar a explotación e integración urbana de aquela), polo que os problemas de coordinación que se puideron presentar no exercicio das respectivas competencias provinciais e municipais poden perfectamente -e deben- ser resoltos convencionalmente entre ambas as Administracións públicas, sendo merecedora do máis severo reproche a inactividade da Administración provincial en adoptar as medidas de



seguridade que lle corresponden e a da Administración municipal en tentar un acordo coa Deputación para resolver este problema, tendo en conta que estamos a falar e protexer a integridade física das persoas e, eventualmente, a propia vida.”

Desde esta institución solicitáronse os informes correspondentes á administración local e provincial competentes, que foron recibidos despois de ser repetidamente reiterados e na data en que se redacta este informe podemos indicar que tentamos ser ponte de mediación, dándose traslado a cada unha das administracións do informe da contraria para alegacións, polo que agardamos resposta.

## **2. Responsabilidade patrimonial**

Na queixa 21912/14, que vén tramitándose nesta institución desde o ano 2014, o reclamante solicitaba a nosa intervención en relación cunha ocupación por parte do concello de Porto do Son, dunha parte dunha leira denominada Agro de Riba, que tiña arrendada, así como unha corta de árbores. Tamén indicaba que se depositaron na leira cascallos procedentes dunha obra municipal. O reclamante xa se dirixiu ao concello sen obter resposta ningunha.

Co fin de mellorar as condicións de mobilidade e accesibilidade ao núcleo de Curro, na parroquia de Xuño, o Concello de Porto do Son promoveu a obra "Ampliación do viario de acceso ao Curro- Xuño". Para a execución desa obra resultou preciso ocupar parte do terreo con referencia catastral ..., propiedade do Arcebispado de Santiago de Compostela. O uso e goce desa parcela correspondía a D. ..., que a destinaba ao cultivo de tuías con fins ornamentais.

O Concello de Porto do Son obtivo do arcebispado a cesión do terreo da súa propiedade necesario para levar a cabo a ampliación da vía, polo que procedeu a executar a obra nese tramo, aínda que tentando afectar unicamente as árbores que non gardaban o retranqueo ao eixo da vía pública establecido pola normativa urbanística de aplicación.

Desde esta institución solicitouse informe de colaboración ao concello, que houbo de ser reiterado en varias ocasións e a día da data, esta institución ofreceuse a mediar entre o reclamante e a administración local en aras de aproximar posturas de modo que a problemática sexa resolta de maneira razoablemente satisfactoria para cada unha das partes.

### 3. Portos

Na queixa Q/19544/14 abriuse expediente como consecuencia da falta de salvavidas e extintores de incendios no embarcadoiro do paseo marítimo de Moaña. O solicitante da nosa intervención achegaba documentación que acreditaba as xestións efectuadas e ampla reportaxe fotográfica.

Ante iso requirimos, información á Consellería do Mar, que logo de efectuar visitas de inspección á zona, emitiu informe e de acordo coas conclusións do mesmo, acometéronse as seguintes actuacións:

- Colocación na entrada das instalacións da seguinte sinalización de riscos: Caída a distinto nivel, caída ao mesmo nivel e chan esvaradío.
- Colocación de nova sinalización de limitación de accesos.
- Sometemento do pavimento da pasarela fixa a tratamento antiescorregadizo con area similar ao do resto das instalacións.
- Pintado dos bordos do embarcadoiro con liña amarela de advertencia fronte a caídas ao mar.
- Realización de medición dos niveis de iluminación en horas de ausencia de luz natural para comprobar que se conseguen 50 lux, e en caso contrario reforzo da iluminación.
- Instalación de dous aros salvavidas no embarcadoiro.
- Instalación de cadeas ou outro tipo de elementos colgando das defensas que permitan suxeitarse a eles en caso de caída ao mar.
- Estudo da posibilidade de instalación de varanda nos embarcadoiros sempre que non se perturbe a operatividade do servizo.

Así mesmo comprobouse por MUGATRA, empresa que se encarga do servizo de prevención de riscos laborais de Portos de Galicia, que os niveis de iluminación do embarcadoiro e en xeral de toda a zona da Estación Marítima son insuficientes (menores de 50 lux) para o que xa se fixeron as xestións con Unión Fenosa distribuidora para adecuar a instalación e dar de alta o servizo necesario adscrito a este ente público.”

Con esta información que trasladamos ao reclamante, unha vez solucionada a problemática que motivou a nosa intervención, procedemos a finalizar a nosa función de supervisión da administración autonómica.

#### **4. Perigo dunha terraza na Guarda**

Na queixa, Q/14590/15 o solicitante da nosa intervención denunciaba o perigo dunha terraza no Porto da Guarda, a cal levaba moitos anos sen uso, lembrando que despois das obras de construción do “Paseo de Mazarracos”, a súa altura non chegaba aos dous metros.

Unha vez solicitado informe á administración local competente e logo de ser reiterado, finalmente recibíuse. A Alcaldía redactou unha providencia para o Arquitecto Técnico Municipal, para que xirasen visita de inspección. Así mesmo, solicitouse informe sobre a situación urbanística e de protección do inmovible ao Arquitecto Municipal por formar parte da fachada marítima e para coñecer, no caso de ter que facer actuacións, como deberían ser estas. O arquitecto técnico municipal, tras xirar visita o mesmo 15 de decembro de 2015, para comprobar o estado no que se atopa o inmovible de referencia, redactou o informe de data 17 de decembro, sobre o estado da vivenda no que conclúe que está en bo estado dada a súa antigüidade.

O arquitecto municipal conclúe que a edificación queda en situación de fóra de ordenación e que isto permite manter o uso preexistente. Indica tamén, que a altura do voo sobre o paseo é inferior á mínima fixada pola normativa vixente, polo que debe actuarse baixo a mesma para evitar o tránsito de peóns.

En vista das conclusións do arquitecto municipal en canto a que debe actuarse baixo o voo sobre o paseo, a alcaldía comprometeuse a estudar, xunto cos Servizos Técnicos de Urbanismo, unha solución para evitar o tránsito de peóns. Unha vez acordada unha solución encargouse a un técnico a elaboración dos planos nos que se plasma a solución adoptada. Con data 24 de marzo de 2009 outorgouse unha licenza para a reparación da cuberta nesta mesma vivenda a fin de realizar obras de mantemento do inmovible. Finalmente concluíuse :

“ Que vistos os informes técnicos, considérase que a vivenda non se atopa en situación de risco e que non se pode constatar que a posible entrada de auga nas vivendas lindeiras estea provocada polo estado do inmovible. Por outra banda, aínda que nunca se recibiron neste concello queixas por golpearse co voo sobre o paseo, pero sendo a altura deste

inferior á mínima fixada pola normativa e para evitar unha posible situación de risco, o concello realizará unha actuación para evitar o tránsito de peóns”

Tras a investigación efectuada motivada pola presentación da queixa de referencia, e unha vez estudada a documentación achegada á mesma e os informes técnicos despréndese que por parte do Concello da Guarda fóronse desenvolvendo as actuacións correspondentes. Por todo iso finalizaron as actuacións iniciadas desde esta institución, sen prexuízo de informar o reclamante, que se transcorrido un prazo razoable de tempo, non se executasen por parte da administración competente as actuacións precisas, se podería poñer a dita circunstancia en coñecemento desta institución, e no seu caso iniciárase nova investigación tratando de alcanzar unha solución idónea á problemática descrita.

## 5. Expropiacións

Na queixa Q/24148/14, concluída no ano obxecto de informe, compareceu o solicitante da nosa intervención en relación coa problemática xerada con respecto á titularidade dun terreo expropiado con motivo da construción do Parque empresarial de CEE. Manifestaba o Sr.... ser o propietario, tras sucesivos cambios de titularidade, dunha parcela rústica á cal “Ile eran expropiados trescentos dez metros cadrados”.

Ante esta situación, solicitouse informe á entón Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, que foi recibido e logo do seu estudo e análise dispúxose o arquivo da queixa baseado no seguinte :

De conformidade co disposto no artigo 30.2 do Real decreto legislativo 2/2008, do 20 de xuño, polo que se aproba o texto refundido da Lei do solo (TRLRHL): *"As actuacións do expediente expropiatorio seguiranse con quen figure como interesados no proxecto de delimitación, redactado conforme a Lei de expropiación forzosa o acrediten, en legal forma, ser os verdadeiros titulares dos bens o dereitos en contra do que diga o proxecto..."*.

Ademais, debemos ter en conta tamén que o artigo 49.4 do Regulamento da expropiación forzosa dispón que o pago se fará *"a quen figure como dono da cousa ou titulares do dereito expropiado, de acordo co previsto no artigo 3 da Lei"*

No momento do inicio e información pública do expediente expropiatorio dos bens e dereitos que se precisan ocupar para a execución do parque empresarial de Cee a parcela núm. 62, a administración encargada da execución do proxecto parece ter acreditada que estaba no catastro a nome de .... (é deber dos titulares dos inmobles manter actualizados os datos catastrais), co que a administración, a falta de datos rexistrals ou datos de titulares coñecidos, inicia a expropiación cos datos que figuran no Catastro.

Segundo os datos que obran no expediente, ninguén compareceu durante a fase de información pública reclamando a titularidade da parcela, polo que non existiu en ningún momento a controversia en canto á súa titularidade, a cal, de ser o caso, debería ser resolta no propio expediente. Deste xeito, os erros non denunciados e xustificados en fase de información pública non dan lugar a nulidade ou reposición de actuacións.

A Dirección Xeral do IGVS comunicoulle a D.... a non reapertura do expediente administrativo de expropiación do Parque empresarial de Cee, ao entender que se cumpriron todos os preceptos legais, conforme o informe do director xerente de Chan Empresarial do Atlántico, S.L. do 08.07.2014 nos termos anteriormente expostos.

### CONCLUSIÓNS

Unha vez visto os informes, esta institución entende que se cumpriron todos os preceptos legais, sen prexuízo de entender que efectivamente se deberían articular por parte das administracións mecanismos máis eficientes en relación coa procura do titular real dos terreos nos casos das expropiacións, (ben é certo que o propietario igualmente ten os instrumentos necesarios para que a titularidade conste o seu favor nos distintos rexistros desde o primeiro momento que se produce a transmisión do ben) co que procedemos á conclusión do expediente aberto como consecuencia do seu escrito de queixa."

Na queixa Q/14201/15, a Sra... reclamante indicaba o seu malestar en relación cunha valoración efectuada polo Xurado de Expropiación de Galicia con respecto a terreos da súa propiedade. Na documentación que achegaba figuraba, entre outros extremos, que estaba sinalado pola Xefatura Territorial da Consellería de Economía, Emprego e Industria o martes 22 de decembro para o pago do prezo xusto dos terreos 12 e 12/1.

Solicitado informe e efectuadas xestións para coñecer as contías e a data de inicio e fin do cálculo de xuros, esta institución puido informala con anterioridade á data en que debía comparecer ante o Concello de Oroso para o pago do prezo xusto, dos importes correspondentes aos xuros que percibiría correspondentes a cada un dos terreos. Transcorrida a data sinalada e unha vez cobradas as cantidades que ascenderon á cifra de 5.226,13 €, a reclamante volveu solicitar a intervención do Valedor do Pobo alegando que no cálculo dos xuros xa aboados non se contemplara as cifras correspondentes aos depósitos previos por importe de 52,80 € nun terreo e 38,52 € noutro.

Así as cousas, novamente volvemos dirixirnos á Consellería de Economía, Emprego e Industria, que informa do teor literal que reproducimos a continuación :

"Primeiro: O 15/02/2010, Unión Fenosa Distribución, SA, como entidade beneficiaria no procedemento expropiatorio de referencia, depositou na Delegación da Consellería de Facenda na Coruña a cantidade correspondente aos depósitos previos á ocupación das leiras números 12 e 12/1, a favor de ...Os depósitos

constituídos son por unha cantidade de 52,80 € (leira 12) e 38,52 € (leira 12/1). Esta circunstancia consta nos resgardos de depósitos que están arquivados no expediente.

Segundo: O 22/12/2015, e como consecuencia das resolucións do Xurado de Expropiación de Galicia, tivo lugar nas dependencias do Concello de Oroso o acto de pago do prezo xusto e os intereses correspondentes ás leiras de referencia. No devandito acto compareceu a Sra. ... que percibiu, mediante cheque nominativo, a cantidade de 2.914,88 € (leira 12) e 2.312,05 (leira 12/1). Esta circunstancia consta no acta e nas follas de pagos que están arquivadas no expediente.

Terceiro: O 12/01/2016, a Valedor do Pobo remite a esta consellería un escrito trasladando unha queixa formulada pola Sra. ..., na que denuncia que nas cantidades percibidas, sinaladas no apartado segundo anterior, non se inclúe o importe correspondente aos depósitos previos á ocupación citados no apartado primeiro deste informe.

Cuarto: O 22/02/2016, Unión Fenosa Distribución, SA presentou un escrito de alegacións no que poñía de manifesto canto segue:

*"En relación co seu escrito do 12 de febreiro do 2016, mediante o cal nos trasladan a queixa formulada por Dona ..., relativa ao expediente número 409/2008, e os terreos número 12 e 12/1 incluídos na relación de bens e dereitos afectados polas instalacións eléctricas do proxecto de referencia, no Concello de Oroso, esta Entidade manifesta o seguinte:*

*Primeiro.- Esta Sociedade na súa calidade en Entidade Beneficiaria, e respecto diso dos depósitos previos á ocupación con relación ao pago do prezo xusto, regula a normativa en materia de expropiación o seguinte:*

*- Á vista da acta previa á ocupación e dos documentos que obren ou se acheguen no expediente, ...formulará as follas de depósito previo á ocupación. .. A cantidade así fixada, que devindicará a favor do titular expropiado o interese legal, será consignada na Caixa de Depósitos. Ao efectuar o pago do prezo xusto farase a liquidación definitiva de intereses. (art 52.4 da Lei de Expropiación Forzosa).*

*- A cantidade determinada deberá consignarse inmediatamente na Caixa de Depósitos, a non ser que o expropiado, cando non houbese cuestión sobre a súa titularidade, prefira percibila renunciando aos intereses legais da mesma que se establecen na regra cuarta do artigo 52 da Lei. Si por calquera causa a cantidade percibida resultase maior que a que se fixa definitivamente como prezo xusto, o expropiado haberá de reintegrar o exceso.... (art. 58.1 do Regulamento da Lei de Expropiación Forzosa).*

*- Nos supostos excepcionais de urxencia, aos que se refire o artigo 52 da Lei de Expropiación Forzosa, suspenderase a inscrición ata que, fixado definitivamente o prezo xusto, verificouse o pago ou a súa consignación, sen prexuízo de que poida practicarse no Rexistro da Propiedade anotación preventiva mediante a presentación da acta previa de ocupación e o resguardo de depósito provisional, cuxa anotación se converterá en inscrición cando se acredite o pago ou a consignación do xusto prezo.*

*Se ben non consta en ningunha parte que ao efectuar o pago do prezo xusto haberá que sumarlle ou restarlle a cantidade establecida en concepto de depósito previo á ocupación dos preceptos anteriores*

*podemos deducir que o depósito previo á ocupación é unha cantidade que se atopa á disposición da propiedade do predio afectado, pero que é considerado un depósito provisional, e a conta do prezo xusto que definitivamente se establece.*

*O establecido polo artigo 58.1 do Regulamento da Lei de expropiación forzosa, "Si por calquera causa a cantidade percibida resultase maior que a que se fixa definitivamente como prezo xusto, o expropiado haberá de reintegrar o exceso" corrobora o feito de que o depósito previo á ocupación é unha cantidade a conta do prezo xusto, xa que doutro xeito o propietario non tería que devolver a cantidade percibida (ou depositada) en concepto de depósito previo aínda que o prezo xusto fose menor.*

*Por iso no acto do pago do prezo xusto, esta Entidade Beneficiaria aboa integramente a cantidade fixada como prezo xusto, sen descontar o importe do depósito previo, que ata ese momento estivo á disposición da propiedade. E unha vez efectuado o pago do prezo xusto esta parte solicita que se proceda a reintegrar a esta Sociedade os importes dos depósitos previos consignados coa Caixa Xeral de Depósitos.*

*Se ben é certo que procedería no pago do prezo xusto aboar ao expropiado esta indemnización menos o importe do depósito previo consignado e a súa disposición, non é menos certo que esta maneira de proceder supoñería trasladar ao expropiado o ter que realizar os trámites precisos para desconsignar da Caixa Xeral de Depósitos o importe do depósito previo. Entende esta Beneficiaria que lle é perfectamente factible asumir o trámite do reingreso dos depósitos previos e non trasladalo sobre o expropiado, quen xa soportou todo un trámite expropiatorio que por outra banda de seu non é un dos trámites máis agradables para os implicados.*

*Por todo iso esta Entidade Beneficiaria considera que o procedemento empregado no pago do prezo xusto se realiza conforme á regulamentación aplicable, con todas as garantías posibles e nunca menoscabando ningún dos dereitos dos expropiados. No caso que nos ocupa, e ao serlle aboados integramente á Sra. .... os importes dos prezos xustos (máis os intereses correspondentes) sen deducirse os importes dos depósitos previos á ocupación, consideramos que non procede o aboamento a esta propietaria dos importes destes depósitos previos, dos cales esta Beneficiaria solicitará a súa devolución."*

#### FUNDAMENTOS DE DEREITO

Primeiro: Esta xefatura territorial é competente para ditar esta resolución, de conformidade co establecido nas seguintes normas:

O Estatuto de Autonomía de Galicia, aprobado pola Lei orgánica 1/1981, do 6 de abril (BOE nº 101, do 28 de abril).

A Lei 1/1983, do 22 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente (DOG nº 23, do 21 de marzo), reformada pola Lei 11/1988, do 20 de outubro (DOG nº 208, do 28 de outubro).

O Decreto 129/2015, do 8 de outubro, polo que se fixa a estrutura orgánica das consellerías da Xunta de Galicia (DOG núm. 194, do 9 de outubro).

A Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia (DOG nº 251, do 31 de decembro).

A Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común (BOE nº 12, do 14 de xaneiro).

Segundo: O artigo 52.4 da Lei de expropiación forzosa establece que:

*"Á vista da acta previa á ocupación e dos documentos que obren ou se acheguen no expediente, e dentro do prazo que se fixe para o efecto, a Administración formulará as follas de depósito previo á ocupación..."*

*Pola súa banda, o artigo 58.1 do Regulamento da devandita lei dispón que:*

*"A cantidade determinada deberá consignarse inmediatamente na Caixa de Depósitos, a non ser que o expropiado, cando non houbese cuestión sobre a súa titularidade, prefira percibirla renunciando aos intereses legais da mesma que se establecen na regra cuarta do artigo 52 da Lei. Se por calquera causa a cantidade percibida resultase maior que a que se fixa definitivamente como prezo xusto, o expropiado haberá de reintegrar o exceso, que poderá esixírselle por vía de constrinximento a través do Gobernador civil ou autoridade competente".*

Este precepto, cando se refire á "cantidade determinada", está a facer mención ao depósito previo á ocupación que se reflicte no anterior artigo 57 do mesmo regulamento. Do citado artigo 58.1 despréndese que a persoa expropiada non ten dereito a cobrar por unha banda o depósito previo e por outro o prezo xusto, pois doutra maneira non tería que devolver o diñeiro se o depósito previo fose maior que o prezo xusto.

Terceiro: A paradigmática sentenza do Tribunal Supremo, do 26/05/1978 (RX 1978/1703), respecto diso do depósito previo, sinala que cando houber mediado o depósito previo, o prezo definitivo devindicará os intereses unicamente pola diferenza en máis que resulte. Deste xeito, a cantidade consignada en concepto de depósito previo se non se abona de forma independente ao prezo xusto final, vai incluída neste concepto; isto é, o aboamento anterior do depósito previo fai que esta cantidade sexa descontada da cantidade total a percibir no momento do pago do prezo xusto final máis os intereses. Igualmente, no tocante aos intereses, a cantidade consignada como depósito previo non xera xuros, agora ben, se esa cantidade non foi aboada previamente ao non descontarse xera os xuros aplicables á contía total do prezo xusto.

Vexamos un exemplo da práctica sucesiva nesta xefatura territorial desde hai moitos anos: consignado un depósito previo de 100 € e sendo o prezo xusto final determinado polo Xurado de Expropiación de Galicia de 1.000 €. No pago aboaranse eses 1.000 € máis os intereses correspondentes a eses 1.000 €. Polo contrario, se a persoa expropiada reclamou anteriormente o cobro dos 100 € do depósito previo, no pago final abonaranse só 900 € máis os intereses deses 900 €. Deste xeito, esta práctica, no tocante aos xuros, favorece á persoa expropiada.



Este sistema, ata agora nunca controvertido, permite que a persoa expropiada perciba intereses polo total, incluída a cantidade do depósito previo. Por outra banda, non debemos esquecer que as cantidades que en concepto de depósito previo se consignan polos expedientes expropiatorios que se producen en liñas eléctricas, supoñen cantidades moi pequenas, polo que resulta absolutamente infrecuente que ninguén reclame ese pago dunha maneira independente.

Con posterioridade, unha vez concluídos os expedientes expropiatorios, as empresas beneficiarias reclaman a devolución deses depósitos previos que non foron descontados do prezo xusto final. Volvendo ao exemplo anterior, se o expropiado non reclama dunha maneira diferenciada o depósito previo (100 €), a entidade beneficiaria solicitará a súa devolución.

Deste xeito, as follas de depósito previo aparecen reguladas na Lei no apartado 4 do artigo 52, en concordancia cos artigos 57 e 58 do seu Regulamento, e cumpren o limitado efecto de impoñer o deber de depositar unha cantidade determinada que posibilita a ocupación do ben expropiado, sen prexulgar a ulterior decisión sobre o prezo xusto, con independencia de que ás persoas expropiadas perciban esa cantidade no momento da súa consignación e, no caso de que así fóra, sería descontada do prezo xusto final.”

Tendo en conta do anteriormente exposto, declarouse o arquivo da queixa dando traslado do informe á reclamante.

#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

No informe correspondente ao ano 2014 incluíase neste apartado o teor literal dunha recomendación dirixida á Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas en data 22 de decembro de 2014 debida a demoras no expediente e presa aberta sen autorización administrativa ( Q/13545/13 ) sinalando para finalizar que a resposta da consellería estaba pendente de ser recibida nesta institución.

Indicamos a continuación a resposta :

“Ese comisionado solicitoulle a esta consellería, mediante oficio do 07/11/2013, información sobre a queixa promovida por ..., como representante da Asociación Veciñal “Nova Xeira de Figueiras”, na que denunciaba que dita asociación era parte interesada en que se resolvese o expediente DH.W15.22144 (presa aberta na zona de Brañas de Correxíns, Figueiras, Santiago de Compostela).

Logo da emisión de dous informes por parte do ente público Augas de Galicia, esa institución fíxolle chegar a este departamento, o 18/12/2014, unha recomendación.

En relación coa anterior recomendación, remíttolle o informe do 6 de abril de 2015, do xefe do Servizo territorial da Zona Hidrográfica Galicia-Centro de Augas de Galicia.

## Antecedentes:

6. A queixa iníciase como consecuencia dun escrito de D. ...., en representación dá Asociación Veciñal "Nova Xeira" de Figueiras, quen se persoa non expediente de Augas de Galicia, de clave DH.W15.22144, poñendo en dúbida a legalidade da canle que D. .... pretende limpar.
7. Respecto dos trámites habidos no expediente, xa foi informado ao Valedor do Pobo noutra ocasión como consecuencia de queixa interposta pola devandita asociación veciñal.
8. Nesta última queixa o Valedor do Pobo recomenda "axilícese ao máximo os trámites para formular unha proposta de resolución, e no seu caso se proceda á reposición ao estado das cousas anterior e reparación de danos causados, ou a posible legalización parcial ou total das obras executadas".

## Informe:

- Tense que indicar que a solicitude de D. .... refírese á "limpeza dunha canle xa existente", non pretendendo facer unha obra nova. Con posterioridade intervéñ a Asociación Veciñal Nova Xornada de Figueiras introducindo no expediente a posible ilegalidade da canle que se pretende limpar, o que motiva o alongamento no tempo do momento de resolver o procedemento instado.
- Respecto dos trámites habidos desde a última comunicación ao Valedor do Pobo, infórmase que por parte de persoal técnico do Servizo Territorial da Zona Hidrográfica de Galicia Centro courseu visita no mes de decembro á Xefatura Territorial na Coruña da Consellería do Medio Rural e do Mar, para facer a consulta dos planos de Concentración Parcelaria de Villestro - Figueiras; con data 09/03/2015 realizouse unha nova visita de inspección á zona, e con data 31/03/2015 emitíuse informe técnico final que se poñen en coñecemento de todos interesar con data 06/04/2015 (data de rexistro de saída do Servizo Territorial da Zona Hidrográfica de Galicia Centro)."

Para a tramitación das queixas incluídas nesta área durante o exercicio obxecto de informe, non foi necesario impulsar a súa resolución mediante recomendacións, suxestións ou a formulación de recordatorios de deberes legais.

## V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

Os expedientes que teñen por protagonistas as reclamacións por responsabilidade patrimonial das administracións públicas seguen sumando un bo número de queixas nas que a cidadanía demanda a nosa supervisión.

Foi obxecto de malestar entre os cidadáns o excesivo lapso de tempo transcorrido desde que presentan a súa reclamación ante a Administración ata que teñen coñecemento da realización dalgún trámite no procedemento iniciado para a determinación da responsabilidade patrimonial e, sobre todo, a demora que se produce en ditar resolución nestes expedientes.

O exercicio obxecto de informe non achega grandes novidades neste apartado posto que veñen reproducindo os supostos de atrasos na tramitación dos expedientes administrativos superándose os prazos que para ditar resolución expresa prevé a normativa así como os que traen causa en desacordos con pronunciamentos desestimatorios.

Por unha banda detectamos con ocasión dos expedientes aos que tivemos acceso, que hai administracións que están a desenvolver con normalidade os procedementos conforme ás esixencias legais expostas. Por outro, estarían os casos nos que pretendendo eludir as obrigacións procedementais na materia, a partir da nosa intervención, e os reiterados impulsos, as administracións decidiron reconducir os expedientes no sentido adecuado.

En xeral, na execución dos grandes proxectos de infraestruturas, a administración xunto coas empresas adxudicatarias das obras toman precaucións previas para coñecer o estado dos bens particulares, co fin de poder avaliar con fidelidade os danos derivados da execución. Agora ben, á hora de tramitar as reclamacións polos danos producidos, as persoas afectadas atópanse con que non reciben resposta ningunha ou a que reciben é escasa en motivación en aspectos tales como o informe pericial contraditorio que nega os danos alegados ou a visita de inspección sobre os danos alegados, etc.

A incidencia que para a cidadanía ten o incumprimento das administracións públicas dos preceptos legais é a causa principal que, a modo de resumo engloba as queixas tramitadas nesta área. Con pequenas variantes segundo a casuística de cada situación, as denuncias da falta de cumprimento da legalidade non resultan novas con respecto aos aspectos xa tratados nos informes precedentes.

En relación coa problemática relativa aos procedementos expropiatorios sinalaremos que é común a percepción, que as persoas afectadas solicitantes da intervención desta institución, teñen sobre o desequilibrio entre a celeridade que manifesta a administración coa efectividade do feito en si do desposuimento e a lentitude en dar cumprimento ao aboamento do prezo xusto e xuros.

O retardo e a tardanza, ás veces moi notable, no efectivo resarcimento do patrimonio do interesado, prodúcese fundamentalmente polos atrasos do pago do prezo xusto e xuros de mora, acreditándose como insuficientes os créditos orzamentarios que aproba anualmente a administración para cubrir estas obrigacións de pago. Pero ás veces esta demora aínda se agrava máis pola posible acumulación doutros atrasos, como a tardía remisión pola administración dos expedientes de prezo xusto ao Xurado de Expropiación de Galicia, ou tamén polas demoras que se producen no procedemento de fixación do prezo xusto por este órgano administrativo.

No que afecta as obras públicas, en moitos casos expóñense problemas que afectan á seguridade viaria ou que se refiren aos trazados adecuados para unha estrada. En relación con estas queixas por parte desta oficina do Valedor do Pobo solicitamos información pormenorizada dos diferentes aspectos que preocupan aos reclamantes, e comprobamos se á vista da información facilitada pola administración afectada se analizaron ou non os diferentes elementos ou aspectos aos que se refiren as queixas.

Por todo iso é necesario o establecemento de procedementos que non atrasen nin dilaten os expedientes, do mesmo xeito que sería prioritario concluír unha boa administración en relación coa información e acometida de obra pública, que en reiterados casos e con deficiente motivación non chega a ser comprensible por parte dos administrados resultando imprescindible, para lograr a aclaración, a reiteración de solicitude de informes.

Si se apreciou, e temos que destacar no ano 2015 una certa melloría nos tempos de tramitación para facer fronte aos compromisos alcanzados, motivado en boa medida polos signos de recuperación do contexto económico e as maiores folgas orzamentarias.

## **ÁREA DE CORPORACIÓNS LOCAIS, SERVIZOS MUNICIPAIS E PROTECCIÓN CIVIL**

## I. INTRODUCCIÓN

A autonomía local, recoñecida constitucionalmente, goza dunha garantía institucional que protexe o dereito da comunidade local para participar, a través de órganos propios, no goberno e administración dunha parte *importante dos asuntos públicos, no marco da lei, baixo a súa responsabilidade e en beneficio dos seus habitantes* (artigo 3.1 da Carta Europea do 15 de outubro de 1985).

Esta autonomía local, garantida institucionalmente e recoñecida no artigo 2 da Lei 7/1985, reguladora das bases de réxime local (LRBRL), *non pode definirse de forma unidimensional desde o puro obxectivismo localista ou rexionalista, senón que require ser situada no marco do ordenamento Integral do Estado.*

Con fundamento nesta dobre habilitación, configurouse e desenvolveuse un importante marco xurídico, dentro do cal, citamos as seguintes normas:

- f) Lei Orgánica 2/2012, de estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira.
- g) Lei 27/2013, de racionalización e sustentabilidade da administración local, desenvolvida pola Lei autonómica 5/2014, de medidas urxentes derivadas da súa entrada en vigor.
- h) Lei 19/2013, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, co mandato establecido na súa disposición final novena, dirixida aos órganos das comunidades autónomas e das entidades locais, lembrándolles a tarefa pendente de adaptarse ás obrigacións contidas na citada lei e dentro do prazo que finalizou o 10 de decembro de 2015.
- i) Lei Orgánica 9/2013, de control da débeda comercial no sector público, coa finalidade de conseguir un dobre obxectivo: mellorar a competitividade das empresas e fortalecer a confianza no funcionamento das administracións públicas con medidas conxunturais tales como, o plan de pago de provedores, o fondo de liquidez autonómico e as medidas extraordinarias de apoio á liquidez das entidades locais.
- j) Lei 25/2013, de impulso da factura electrónica e creación do rexistro contable de facturas no sector público.

- k) E por último, hai que citar o proxecto de Lei de transparencia e bo goberno da Comunidade Autónoma de Galicia, que entrará en vigor no próximo exercicio 2016, texto que contribuirá a poñer en valor tres ideas forza: a transparencia, a información e a participación, coa finalidade de incrementar o dereito para saber, de facilitar o dereito para controlar e co obxecto de exercer o dereito para ser actor e non espectador da vida administrativa.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

Mantense a tendencia ascendente de reclamacións que son tramitadas neste sector. Se no ano 2014 foron computados 244 asuntos, no ano 2015, elevouse a cifra a 253, coa distribución seguinte:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	430		253	
Admitidas	422	98,14 %	245	96,90 %
Non admitidas	6	1,40 %	6	2,37 %
Remitidas ao <i>Defensor del Pueblo</i>	2	0,47 %	2	0,79 %

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	388	90,24 %	203	80,24 %
En trámite	42	9,77 %	42	16,60 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución ao longo do ano 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2012	0	1	1	1	0
2013	66	4	70	67	3

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

O artigo 1.3 da Lei autonómica 6/1984, reguladora da institución do Valedor do Pobo, atribúelle a función de supervisar a actuación das administracións públicas da comunidade autónoma galega.

Esta función intensificouse no campo da administración local a partir do mandato establecido no artigo 69.1 da LRBRL de que as corporacións locais “facilitarán a máis ampla información sobre a súa actividade e a participación de todos os cidadáns na vida local”.

A declaración deste principio xeral de publicidade da actividade local, potenciouse á luz da Lei 19/2013, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, e coa progresiva utilización das tecnoloxías de comunicación e información.

A súa confluencia e adaptación, permitirá aos veciños residentes nun municipio e aos cidadáns en xeral, coñecer e entender as decisións adoptadas polos órganos de goberno local así como as resolucións adoptadas pola administración pública das súas entidades locais.

Guiados por este propósito, imos ofrecer os resultados positivos da súa aplicación na vida local e aos que contribuíu esta institución a través das súas resolucións.

#### 1. Dereito de participación nas corporacións locais

Dado o número de queixas tramitadas e as distintas causas que as orixinaron, parece oportuno buscar un criterio de homoxeneidade para o seu desenvolvemento nos apartados subseguintes:



A) O dereito dos membros das corporacións locais de acceder á información e documentación municipal

No exercicio deste dereito e ao amparo dunha reiterada xurisprudencia do Tribunal Supremo sobre o seu defensa, ponse de manifesto unha dialéctica, viva e permanente, entre os membros das corporacións solicitantes de información e documentación locais e as respostas dos órganos de goberno das corporacións locais que se consideran, unhas veces insuficientes e outras tardías.

Esta dualidade de posicións percíbese en 13 expedientes incluídos neste apartado, dos cales 11 resolvéronse cunha resposta expresa e motivada da autoridade local e os 2 restantes atópanse pendentes ao peche do exercicio (Expedientes 14580/15, en relación co Concello de Cabana de Bergantiños e 23508/15, tramitado ante a administración municipal do Concello de Vigo).

B) O dereito de participación do veciño na actividade municipal

Os artigos 18.1 b), 69 e 70 bis da Lei 7/1985, habilitan a participación dos veciños na vida local e establecen o deber das corporacións locais de aprobar regulamentos orgánicos e procedementos que a fagan efectiva.

Sen mediatizar esta participación e coa finalidade de formar unha opinión pública fundada e de instrumentar a solidariedade veciñal nos asuntos da vida pública local, os artigos 72 da citada lei e 227 e 228 do regulamento de organización e funcionamento das corporacións locais (en diante ROF) potencian o protagonismo das asociacións veciñais atribuíndolles un conxunto de facultades das que carecen outras entidades. Por iso, poden ser convocadas para escoitar o seu parecer ou recibir o seu informe sobre temas locais concretos, incluídos nas ordes do día dunha comisión informativa ou dunha sesión plenaria, recibir no seu domicilio social as convocatorias dos órganos colexiados municipais, así como as publicacións, periódicas ou non que edite o concello. Mesmo teñen a posibilidade de obter subvencións para financiar o seu funcionamento.

Dentro do primeiro grupo de participación veciñal individual, contabilizáronse doce expedientes. Entre eles debemos mencionar o escrito presentado por un veciño e apoiado pola firma de 58 máis, co obxecto de solicitar a rectificación do inventario municipal para a inclusión neste dun ben considerado de uso público. Tamén debemos destacar os nove expedientes incoados por un veciño de Moaña, sobre cuestións diversas como o plan de seguridade do Concello de Vigo, a defectuosa iluminación de enerxía na

Casa da Cultura de Moaña, a falta de seguridade nos autobuses de transporte escolar, as deficientes saídas de emerxencia nun edificio administrativo de Vigo, o abandono municipal en relación co mantemento de árbores na vía pública de Moaña....

No segundo grupo contabilizáronse dezaseis expedientes sobre cuestións de carácter xeral, como son a instalación de vaos na zona urbana, a mellora de infraestruturas; a instalación de atraccións de feira que resultaron molestas para a veciñanza; a denegación dunha subvención a unha asociación veciñal para financiar algúns dos seus programas de actuación municipal; a prohibición de toma de luz en instalacións municipais co obxecto de iluminar festexos populares e accións veciñais; a limitación do funcionamento dos postos nunha praza de abastos, por obras de conservación e mellora; as dificultades de acceso á información de natureza ambiental; a contratación do servizo de acometida á rede municipal de abastecemento de auga a domicilio e a oposición á instalación dun tanatorio e crematorio no cemiterio de San Mauro-A Parda, no Concello de Pontevedra.

## **2. Organización e funcionamento das corporacións locais**

A xeneralidade deste epígrafe, aconséllanos fixar un criterio homoxéneo para encadrar os 23 expedientes que gardan entre si unha conexión interna.

Nun primeiro grupo –o que afecta á organización administrativa interna da corporación local- incluimos aquelas reclamacións motivadas: polo incumprimento dos acordos de periodicidade das sesións plenarias ordinarias das corporacións locais constituídas o 13 de xuño de 2015; pola falta de asignación de locais aos grupos municipais na sede da casa consistorial; pola non dispoñibilidade de espazos para as reunións das xuntas de persoal constituídas para o exercicio de funcións sindicais; pola falta de publicidade activa da actuación municipal a través da súa páxina web; e pola limitación do número de asistentes a unha sesión ordinaria plenaria dunha Deputación provincial. Citamos como exemplos, os expedientes tramitados en relación cos concellos de Triacastela, Valga, Cambados, Boiro, Sada, Vigo e a Deputación provincial de Ourense. Respecto deste último expediente –nº 35787/15-, estableceuse como conclusión que a decisión adoptada polo presidente da Deputación de limitar o acceso do público á sesión do 27 de novembro de 2015, non infrinxía o ordenamento xurídico local vixente. Con todo indicouse que a carencia detectada, no regulamento orgánico e na ordenanza de transparencia da Deputación provincial de Ourense, debería colmarse desenvolvendo un procedemento obxectivo de selección do público asistente ao salón de sesións, coa finalidade de garantir os dereitos da cidadanía e un normal funcionamento das sesións plenarias públicas.

Un segundo grupo afecta ao funcionamento externo da administración municipal en materia de contratación, responsabilidade patrimonial e subvencións. Anotamos os expedientes tramitados ou concluídos respecto dos Concellos de Bergondo, Salceda de Caselas, Padrón, Lugo, A Coruña e a Deputación Provincial de Lugo. Mención especial recae sobre o expediente 918/15, aberto por reiteradas reclamacións sobre a necesidade de regularizar os contratos de prestación de servizos de xestión indirecta e de asistencia técnica, cuxa execución é obxecto de reiterados reparos pola intervención municipal e dos cales se lle deu traslado ao Consello de Contas de Galicia.

E nun terceiro grupo inclúense as reclamacións formuladas polos cidadáns nas súas relacións con servizos administrativos das corporacións locais, nas que se denuncia a falta de atención ou non presenza dos funcionarios responsables ou o trato descortés ou abusivo recibido, que se recollen en cinco expedientes tramitados.

Para un coñecemento detallado da posición mantida pola institución respecto dalgúns dos expedientes incluídos neste apartado, recomendamos a lectura das resolucións adoptadas cos números 6 e 16, do apartado IV deste informe.

### **3. Réxime xurídico dos servizos públicos locais**

O seu réxime foi revisado pola Lei 27/2013, de racionalización e sustentabilidade da administración local ao innovarse varios aspectos da lexislación local. Neste sentido destacamos a modificación da relación de servizos mínimos municipais e a participación na súa xestión das deputacións provinciais (artigo 26 da LRBRL); a modificación das formas de xestión dos servizos públicos locais (artigo 85 do citado texto); e a reserva a favor das entidades locais de determinadas actividades ou servizos esenciais (artigo 86.2 da LRBRL).

Tamén se delimitou o concepto de servizos públicos locais, entendendo como tales a totalidade dos enumerados no artigo 26 en correlación coas actividades e servizos reservados no artigo 86.2 da LRBRL.

Con esta visión descritiva e distinguindo en todo caso, entre titularidade e xestión do servizo público local -que debe prestarse con suxeición aos principios de estabilidade orzamentaria, sustentabilidade financeira e eficiencia administrativa-, tentaremos distribuír as numerosas queixas recaídas en relación coa implantación e funcionamento dos servizos locais.

*a- Humanización do servizo de abastecemento de auga potable a domicilio*

Estamos en presenza dun servizo municipal, coas seguintes características:

-É básico (art. 22.3, letra a) do Decreto legislativo 7/2015, que aproba a Lei do solo e de rehabilitación urbana, e o artigo 15 do Directiva marco de auga 2000/60).

-É unha competencia propia do municipio e a súa prestación ten o carácter de mínimo e obrigatorio (art. 25.2 e 26.1.a) da Lei 7/85 de bases de réxime local).

-Goza de atención prioritaria (art. 70 do texto refundido da Lei de augas 1/2001).

-E a súa prestación está sometida a control sanitario (art. 42.3.a) da Lei xeral de sanidade 14/1986 e Real Decreto 140/2003).

As causas xustificativas dos vinte e seis expedientes de queixa tramitados son recorrentes e diversas:

Carencia de subministro a núcleos rurais ou vivendas illadas; insuficiencia de presión na rede de subministración por cortes ou roturas; mala calidade da auga subministrada que a converte en non potable; facturación excesiva; consumos desproporcionados, ben por lectura errónea do contador ou ben por avarías non verificadas na rede individual de subministración no domicilio; revisión das tarifas de prestación do servizo xestionada por concesionarios sen intervención da comisión de prezos e atrasos na posta ao cobro de recibos cuxa acumulación incide na economía familiar.

En todos estes expedientes, a institución manifestou unha especial dedicación na súa resolución, porque estamos en presenza dun dereito que a Directiva marco da auga número 2000/60, cualifica de humano, por ser a súa prestación esencial para a existencia da vida.

Como testemuño da actuación do Valedor do Pobo e en función de causas determinantes da reclamación presentada, interveu nos citados expedientes fixando a súa posición nos seguintes termos:

- a) Nos supostos de utilización de segunda vivenda, xustificouse a obriga de pagar a tarifa mínima e o canon de saneamento por tratarse dun servizo de prestación xeral a disposición do usuario.

- b) Nos casos reclamados nos que se produciu unha substitución da persoa arrendataria da vivenda, sinalou a conveniencia de que, antes da ocupación e en presenza do seu propietario, se revise o funcionamento do contador da auga e a súa lectura ao iniciar o consumo. En varios expedientes o arrendatario alega que se lle facturaron consumos anteriores, negándose ao seu pago, sen ter en conta que as ordenanzas municipais deste servizo de abastecemento permiten a interrupción ata que se aboén os cargos pendentes de pago.
- c) Cando se reclama contra unha facturación desproporcionada ou excesiva por rotura ou fuga no interior da vivenda, lembrouse ao reclamante a obrigação que ten de comunicar esa situación á empresa concesionaria e proceder á súa reparación. Así mesmo o Valedor recomendou a algúns concellos a procedencia de incluír na ordenanza municipal a figura denominada refacturación por avaría.
- d) Por último, e ante o feito de que algunhas reclamacións por consumo de auga se presentan no Instituto Galego de Consumo (para o seu posterior traslado aos concellos afectados), lémbrese a conveniencia de facelo de forma directa ante a administración municipal, á cal lle corresponde velar pola prestación do servizo, xa sexa por xestión directa ou mediante empresa concesionaria.

#### *b- Prestación do servizo de recollida de lixo e limpeza viaria*

Dentro deste epígrafe compútase a tramitación de quince expedientes abertos por distintos motivos: incumprimento do contrato de recollida de lixo e limpeza, ou da ordenanza municipal reguladora; do horario e das franquías semanais de limpeza no ámbito rural; a localización de colectores e de puntos limpos de recollida no rural; e a elevación das taxas ou das establecidas para a segunda vivenda.

Entre os quince expedientes tramitados, debemos destacar o número 12946/15, aberto pola instalación dun punto limpo no lindeiro cun establecemento hostaleiro no rural. Desde o mes de outubro de 2013, os seus propietarios reclamaron o seu traslado á administración municipal dentro do mesmo espazo público. Ante a inactividade municipal, iniciouse o correspondente expediente de queixa o 20 de abril de 2015, incorporouse o informe favorable da Asociación Veciñal usuaria e beneficiaria do espazo público afectado sobre o novo emprazamento do punto limpo, e formulouse por esta

institución unha recomendación o 24 de setembro de 2015, que ao finalizar o devandito exercicio aínda estaba pendente de contestación.

*c- Limpeza de leiras próximas e de accesos a vivendas e edificacións*

Respecto da **limpeza de leiras próximas á vivenda** do reclamante, a motivación de catorce expedientes tramitados reside na defensa do medio ambiente, da saúde pública ou do perigo de que se produzan incendios forestais ante a existencia de leiras abandonadas ou con plantacións irregulares.

O estudo das referidas queixas ponnos de manifesto a necesidade de establecer uns criterios dirimentes na gradación de responsabilidades, sinalados por esta institución na intervención dos citados expedientes.

O propietario é o primeiro obrigado a manter o solo natural e, no seu caso, a masa vexetal, nas condicións idóneas para evitar a erosión e os incendios, impedindo a contaminación da terra, do aire ou da auga. O problema xorde cando incumpre esa obrigação e hai que acudir á execución subsidiaria dos traballos preventivos.

No suposto de leiras urbanas ou situadas en núcleo rural ou en solo urbanizable delimitado, a competencia municipal é clara.

Pero que ocorre coas leiras rústicas?. Cando se atopan situadas en franxas de especial protección ou en redes terciarias de xestión de biomasa, o artigo 22 da Lei 3/2007, establece que a consellería competente en materia forestal, poderá ou deberá? notificar de oficio ou a instancia de parte, ás persoas responsables, a obrigação que teñen de xestionar a biomasa vexetal, advertíndoos da posibilidade de execución solidaria, en caso de incumprimento, sen prexuízo da instrución do correspondente expediente sancionador e da aplicación, no seu caso, de multas coercitivas. Non podemos esquecer que aos municipios impútaselles unha competencia necesitada de medios técnicos, persoais, e económicos suficientes, que a Administración autonómica debe dotar en cumprimento do establecido nos artigos 59 da citada Lei 3/2007, e 331.1 da Lei 5/97, de Administración local de Galicia.

No concernente aos expedientes de accesibilidade **ás vivendas**, en catro expedientes concluídos reclámase contra o mal estado de conservación da vía ou a súa estreiteza, causas que xeran evidentes dificultades para o tránsito de persoas e de pequenos vehículos.

O Valedor do Pobo na súa tramitación lembrou aos concellos requiridos que deben executar, co carácter de servizo mínimo e obrigatorio, a pavimentación das vías públicas e a súa limpeza, de conformidade co disposto no artigo 26.1, letra a) da LRBRL.

*d- Prestación dos servizos de saneamento e depuración*

Dentro deste epígrafe, acredítase a tramitación de cincuenta e cinco expedientes abertos por motivos variados:

Carencia ou deficiencias na rede de sumidoiros; dificultades na conexión por atoparse algunhas vivendas nunha cota inferior; verteduras incontroladas de augas residuais..... debendo destacarse entre os expedientes tramitados, dous especialmente polo número de reclamantes e polo seu impacto ambiental.

O primeiro tramitouse coa referencia 13259/15 e foi apoiado coa firma e tramitación de 42 expedientes co mesmo obxectivo: a posta en servizo e explotación da instalación dunha estación depuradora de augas residuais para varios barrios do Ferrol. Iniciouse a súa xestión por EMAFESA en xullo de 2014, e ordenouse a imposición da taxa de saneamento para o seu financiamento, con efectos retroactivos.

Ante a complexidade da situación e a pluralidade de administracións intervenientes – estatal, autonómica, local e da empresa mixta *EMAFESA*- abriuse unha investigación e os servizos técnicos acreditaron unha prestación insuficiente e parcial do servizo de depuración; realizouse unha auditoría económica sobre a súa xestión; aprobouse un ditame favorable á suspensión da recadación pola comisión municipal informativa da área económica, finalizando o procedemento por acordo plenario do 18 de setembro de 2015, o cal declarou a suspensión temporal da aplicación da ordenanza fiscal da taxa de saneamento ata que se adoptase unha resolución definitiva sobre as condicións de funcionamento da citada depuradora.

O outro expediente individualizado é o referenciado co número 12999/15. Tivo a súa orixe nunha reclamación veciñal ante o funcionamento irregular da instalación e posta en funcionamento de equipos de bombeo e tanque de tormenta na depuradora pública instalada na praza pública de Pedregal en Redes. Desde esta institución solicitouse a intervención, tanto do concello como do organismo autonómico *Augas de Galicia*, que deron unha resposta favorable ás obras de corrección da instalación.

*e- Reparación de vías públicas e iluminación*

O bo estado das vías públicas e unha iluminación adecuada son factores que contribúen a garantir a seguridade das persoas e dos vehículos que transitan nos núcleos rurais. A necesidade desta dotación tamén resulta notoria en vías interurbanas de tráfico frecuente e en zonas axardinadas, situacións que levan aos interesados a solicitar a construción de beirarrúas e á autorización de vaos.

A preocupación descrita aconsellou a intervención da institución nos vinte e catro expedientes de queixa tramitados. Especialmente naqueles nos que se denuncia o estado deficiente das vías públicas, tanto pola falta de conservación do seu pavimento, como pola carencia de servizos complementarios (beirarrúas, sumidoiros...). A institución lembrou aos concellos –titulares das vías públicas-, de Gondomar, Ourense, O Bolo, Lugo, Vilamartín de Valdeorras, Vigo, Brión, Pontevedra, Sarria, Vilagarcía de Arousa, Ames, Miño, Noia e A Cañiza, a obrigação de dar cumprimento ao disposto no artigo 26.1, letra a) da LRBRL.

*f- Recuperación e utilización de camiños públicos e de espazos libres*

Resultan frecuentes as reclamacións de veciños ou de asociacións contra actos de invasión ou limitación do uso público de bens demaniais, ou de apropiación de tramos de camiños abandonados e cualificados polos reclamantes como públicos, solicitando a súa inclusión no inventario de bens e dereitos da respectiva corporación.

En vinte e nove expedientes tramitados, a institución tivo que intervir para lembrar aos órganos competentes das corporacións locais:

- e) O exercicio da potestade de investigación, deslinde e recuperación de oficio, dos seus bens (artigo 4.1, letra d) da LRBRL e artigos 44 e seguintes do seu Regulamento de bens).
- f) A rectificación anual dos inventarios municipais (artigos 17 a 36 do citado Regulamento do 13 de xuño de 1986).
- g) E o exercicio das accións necesarias para o seu defensa (artigo 68 da LRBRL).



### *g) Protección civil e outros*

O artigo 26.1, letra c) da LRBRL, lémbra-nos que a protección civil é un servizo de prestación obrigatoria nos municipios de máis de 20.000 habitantes. Na súa regulación e en relación cos sete expedientes concluídos, a institución lembrou a vixencia da Lei 5/2007, de Emerxencias de Galicia, o Decreto 123/2014 do 18 de setembro, e a Orde da Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, en relación coa acreditación, uniformidade e distintivos do persoal voluntario.

Dentro do apartado “outros”, tramitáronse vinte e un expedientes relacionados coa protección de animais, tenencia e circulación de cans en espazos públicos, a conservación de parques –no expediente 14198/15, recóllense máis de 14 reclamacións veciñais, sobre danos ocasionados nun parque de Marín-; denegación de exposicións comerciais en vías públicas –concretamente o expediente 14321/15, integrado con outros vinte e sete expedientes máis-; a necesidade de declarar a caducidade de licenzas de obras paralizadas, permanecendo instalados os guindastres, instalación denunciada por ameazar a seguridade pública das vivendas próximas e das vías de tránsito.

#### **4. Queixas non admitidas a trámite. Causas Xustificativas**

Examinada a listaxe elaborada, computamos un total de seis reclamacións que non foron admitidas a trámite.

En dous expedientes a causa xustificativa foi a presentación de reclamacións sometidas pola súa natureza á xurisdición ordinaria ou contenciosa-administrativa competentes.

Nos catro restantes expedientes, o motivo foi a inexistencia dunha actuación administrativa previa ou irregular, que poida ser obxecto de supervisión.

#### **IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO**

*1.- Recomendación dirixida ao alcalde-presidente do Concello da Coruña en data 18 de marzo de 2015 para modificar o nome oficial dunha rúa no termo municipal (Q/46/15)*

A cuestión principal que se formula neste expediente de queixa é a modificación da denominación da praza General Mola, nesa cidade da Coruña.

Na súa tramitación tivéronse en conta os seguintes.

## ANTECEDENTES

1º.- Coa data do 23 de xaneiro de 2015, admitiuse a trámite a reclamación presentada e esta Institución promoveu ante o Concello da Coruña unha investigación, sumaria e informal, coa finalidade de esclarecer os dous feitos consignados no seu escrito inicial.

2º.- En cumprimento do requirimento efectuado, o Sr. alcalde, coa data do 4 de marzo (rexistrado nesta Institución o día 10 de marzo, co número 13271/15) remitiunos a información solicitada, facendo constar:

En relación coa primeira petición relativa á execución do Acordo Plenario do 7 de setembro de 2009, debe aceptarse a queixa presentada por canto o anterior goberno municipal, que promoveu o citado acordo, non procedeu á súa debida execución deixando dous anos máis tarde, no peor momento da crise financeira e orzamentaria do sector público, a situación sen arranxar e sen dotar o orzamento necesario para a substitución das placas das rúas afectadas, que supoñen unha contía considerable. Tampouco se aprobaron os novos nomes para as prazas e rúas que debían ser cambiadas. Por outra banda debe sinalarse en canto ao denunciado incumprimento da Lei 52/2007, do 26 de decembro, que non existe na praza ningunha placa co nome de Praza do General Mola e que, por tanto incumpra a prohibición de tales símbolos que é a recollida no artigo 15 da devandita Lei.

Respecto á aplicación do que o reclamante cualifica no seu escrito como denominación histórica da Praza, non figura como tal no nomenclátor actual, sen que poida negarse que sexa unha forma de denominación usada habitualmente polos veciños como sucede en moitas ocasións en relación coas micro toponimias locais. En ocasións mesmo chega a ser máis popular e utilizado que o nome oficial. Certamente tampouco pode negarse que en ocasións tamén se lle chama simplemente Praza de San Andrés.

## ANÁLISIS

A lectura do informe pon de manifesto dous compromisos municipais:

- A execución do acordo municipal do 7 de setembro de 2009, de modificar o nome oficial da Praza do General Mola.
- A necesidade de iniciar un expediente de substitución da denominación oficial por outra - Praza de San Andrés ou Fonte de San Andrés- que debe tramitarse ao amparo dos artigos 4 a 7 e Capítulo VII do regulamento municipal de honras e distincións.

## CONCLUSIÓN

Con fundamento nas consideracións expostas polo Concello da Coruña no seu escrito do 23 de febreiro de 2015 e no exercicio das funcións atribuídas a esta Institución polo artigo 32.1 da Lei 6/1984, do Valedor do Pobo, fórmulase ao Sr. alcalde-presidente do Concello da Coruña, a seguinte RECOMENDACIÓN:

1º) Debe impulsarse a execución do acordo plenario do 7 de setembro de 2009, sobre a modificación do nome oficial da Praza General Mola da cidade da Coruña.

2º) Para a súa substitución debe considerarse a iniciativa do titular da reclamación como unha proposta para a súa tramitación, segundo o establecido nos artigos 4 a 7 e capítulo VII do Regulamento municipal de Honras e Distincións do 16 de xaneiro de 2006, cuxa resolución está sometida á competencia do Pleno municipal.

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello da Coruña :** ACEPTADA a recomendación o 22 de abril de 2015.

*2.- Recomendación dirixida ao alcalde-presidente do Concello de Ourense en data 8 de abril de 2015 para a revisión do prezo público nas instalacións do Pavillón Municipal de Deportes (Expedientes: Q/952/15 e do Q/956/15 ao Q/988/15).*

Tramítanse nesta Institución 37 expedientes de queixa con idéntica motivación: Todos os veciños/as que renovaron o seu abono para o ano 2015 ou se deron de alta antes do 21 de xaneiro de 2015 no Consello municipal de deportes coa finalidade de utilizar as instalacións do pavillón municipal de deportes de Ourense, pagaron un prezo superior ao abonado polos que fixeron o ingreso do prezo público con posterioridade ao 21 de xaneiro de 2015.

#### ANTECEDENTES

1.- En cumprimento da resolución de admisión a trámite dos referidos expedientes de queixa, esta Institución promoveu unha investigación, sumaria e informal, ante o Concello de Ourense coa finalidade de esclarecer os feitos consignados nos citados escritos de reclamación.

2.- Segundo os reclamantes figuraba fixado un anuncio público no citado pavillón para que os usuarios interesados na utilización das instalacións renovasen a súa solicitude e abonasen o prezo público vixente, antes do 20 de xaneiro de 2015.

3.- Coa data do 12 de marzo, o xerente do Consello municipal de deportes, infórmanos o seguinte:

O prezo das tarifas cobrado correspóndese coas vixentes no momento do abono. Non existen prezos para o ano 2014 ou 2015, senón que serán os que estean vixentes na ordenanza reguladora de cada momento. No referente a este ano, se non se chegou a aprobar a nova ordenanza manteríanse as taxas anteriores.

Nas instalacións do Pavillón dos Remedios informouse (como todos os anos) de que tiñan un período para renovar os abonos aos socios do ano pasado debido a que non tiñan capacidade de renovar 6.500 abonos nun só día e por iso mantiñan un período de renovación. Durante este período os usuarios podían pasar cos abonos antigos pero non os usuarios novos que tiñan que darse de alta.

En data do 26 de Novembro publicouse no BOP de Ourense a aprobación inicial da nova ordenanza abrindo un prazo de exposición pública para que se puidese examinar o expediente ou manifestar as reclamacións que se consideraron oportunas.

No Consello Municipal de Deportes, desde o momento en que se estimou a posibilidade de que se aprobase a nova ordenanza nun prazo próximo, aínda que descoñecido, informouse da posible nova estruturación dos prezos a pesar de que existía a posibilidade de que non foran aprobados.

As tarifas cobradas polo persoal do Consello Municipal de Deportes son as que correspondían no momento da execución do abono polo que non procede a súa devolución nin (na maioría dos casos) o cobro das diferenzas das taxas e prezos da nova ordenanza reguladora.

Finaliza coa seguinte conclusión:

A ordenanza reguladora de taxas/prezos públicos non ten por que ser aprobada anualmente senón que se levou a cabo co obxectivo de establecer unha estruturación máis proporcional nos abonos; podéndose aprobar ou non no Pleno do Concello (outras ordenanzas reguladoras do Concello de Ourense non foron aprobadas no presente curso). No caso de ser aprobadas, estas entrarán en vigor o día seguinte da súa publicación no BOP.

#### ANÁLISE

Un exame contrastado das queixas e dos informes que se achegan aos correspondentes expedientes, lévanos a formular as seguintes consideracións:

Primeira.- Distintos prezos públicos pola utilización das mesmas instalacións no Pavillón Municipal dos Remedios.

Se tomamos como referencia o abono básico anual familiar ao 31 de decembro de 2014, o seu importe era de 209 euros. Por contraste a utilización do mesmo servizo a partir do 21 de xaneiro de 2015 e para o citado ano o seu prezo público fixado é de 178 euros, ou sexa 31 euros menos ao ano.

Ante a situación descrita, os usuarios reclamantes, que desexaban renovar a súa cota anual de abono, atopáronse con tres feitos:

Os novos prezos públicos entrarían en vigor, de forma previsible o 7 de xaneiro de 2015. (Así se expón no apartado 4º do informe de xustificación da demora na aplicación dos novos prezos).

Os interesados deberían solicitar a renovación do seu abono anual, antes do 20 de xaneiro, segundo o anuncio publicado.

Algúns veciños/as mellor informados, aprazaron a petición de renovación e o ingreso do abono, porque tiveron coñecemento de que ían baixar os prezos públicos e, en consecuencia demoraron a renovación dos seus abonos.

O resultado destes feitos é discriminatorio. Os que incumpriron os prazos anunciados saíron beneficiados ao abonar un prezo inferior polo goce das mesmas instalacións. Por contraste, aqueles que pagaron entre o inicio do mes ata o 20 de xaneiro (data da aprobación polo pleno municipal de Ourense dos novos prezos), saíron prexudicados ao non devolvérselles o exceso abonado pola cota anual ou semestral.

Segunda.- Demora na implantación e aprobación dos novos prezos públicos para o uso das instalacións municipais no pavillón de deportes.

O artigo 44 do texto refundido da Lei reguladora de facendas locais, do 5 de marzo de 2004, establece o seguinte:

“O importe dos prezos públicos deberá cubrir como mínimo o custo do servizo prestado ou da actividade realizada.

Cando existan razóns sociais, benéficas, culturais ou de interese público que así o aconsellen, a entidade poderá fixar prezos públicos por baixo do límite previsto no apartado anterior. Nestes casos deberán consignarse nos orzamentos da entidade as dotacións oportunas para a cobertura da diferenza resultante se a houbese.”

Para atender esas razóns sociais, benéficas..... e tendo presente o informe preceptivo do Tribunal Económico Administrativo do Concello de Ourense –no que se cuestionaba a legalidade dos descontos previstos nas taxas propostas para o ano 2015 a favor de parados de longa duración, discapacitados e xubilados- , dispuxo un cambio na normativa da ordenanza fiscal, pola utilización de instalacións deportivas municipais, pasando de taxas a prezos públicos coa finalidade de legalizar esas bonificacións e amparar aos devanditos colectivos.

Para conseguir ese obxectivo, practicáronse as actuacións recollidas no informe remitido e que foron as seguintes:

Que en data 22 de Outubro de 2014 apróbase o proxecto de prezos públicos para o ano 2015 polo Consello Reitor, dando un prazo de 10 días para presentar emendas antes da súa aprobación inicial polo Concello Pleno. Nestes 10 días a única emenda presentada correspondeu o BNG. Que previo informe dos técnicos da mesma, presentouse a aprobación polo Pleno e aprobouse inicialmente en data 24 de novembro de 2014, sendo publicado no BOP de Ourense o 26 de Novembro.

Que os prezos públicos estarían en vigor o 7 de Xaneiro de 2015, de non ser polas alegacións presentadas polo Grupo Municipal de Democracia Ourensana en data 02/12/2014 nas que propón que se incrementen os prezos propostos de todas as tarifas nun 100% e que se bonifique aos empadroados en Ourense co 40%, o que obriga a un novo informe técnico e a celebración dun Pleno extraordinario para a súa aprobación definitiva.

O citado pleno municipal extraordinario tivo lugar o 20 de xaneiro de 2015.

Terceira.- Discriminación pola non aplicación da Disposición última da ordenanza aprobada respecto da entrada en vigor dos novos prezos.

Por causas non imputables aos usuarios das instalacións, as contías económicas establecidas polos servizos prestados no pavillón de deportes, resultaron discriminatorias nos vinte primeiros días do mes de xaneiro do ano 2015.

Ao noso entender non debe a administración municipal aprobar unha diminución dos prezos públicos sen ter en conta o motivo da diferenciación creada e a data inicial da súa devengo. Deste xeito provocáronse situacións desiguais entre os usuarios que renovaron as súas cotas ata o día 20 de xaneiro, respecto daqueles outros, que sabedores da conveniencia de demorar a solicitude e o ingreso de abono, solicitaron a renovación e o pago para partir do 21 de xaneiro.

Para salvar esta situación, que entendemos debe cualificarse de discriminatoria, a administración municipal debeu aplicar a disposición última da ordenanza fiscal reguladora do uso das instalacións do pavillón de deportes, unha norma final para a igualación da contía dos prezos públicos fixados, máxime cando a diferenciación creada debeuse a unha demora na implantación e aprobación dos novos prezos públicos polo uso das instalacións municipais, demora á cal se fai referencia no informe do Consello Municipal de Deportes.

A consecuencia lóxica -deste procedemento de modificación da normativa fiscal iniciado o 4 de setembro de 2014 e que entrou en vigor a partir do 22 de xaneiro de 2015- é que a administración municipal xerou un período de 20 días sen regulación igualitaria dado o silencio existente na norma fiscal. Procede, por tanto lembrar, de conformidade cunha arraigada doutrina constitucional, que o xuízo de igualdade ten o seu centro exclusivo na evitación ou reparación de discriminacións carentes dunha base obxectiva ou razoable.

É máis, temos que poñer de manifesto a discrepancia existente entre o Edicto de publicación (Boletín Oficial da Provincia de Ourense do 22 de xaneiro de 2015) e a Disposición última da Ordenanza de prezos públicos polo uso e prestación de servizos nas instalacións deportivas municipais. O primeiro di que entra en vigor o día seguinte ao da súa publicación, ou sexa o 23 de xaneiro. O segundo establece que a presente ordenanza entrará en vigor o día da súa publicación no boletín oficial da provincia, ou sexa o 22 de xaneiro.

## CONCLUSIÓN

Ante a situación discriminatoria denunciada –entre os usuarios que renovaron o seu abono anual ou semestral a prezos públicos do 2014 e aqueles outros que fixeron efectiva a súa renovación a partir do 22 de xaneiro de 2015, coa entrada en vigor dos novos prezos-, a administración municipal puido aplicar o apartado segundo do artigo 46 do citado texto refundido de facendas locais, ante a evidencia que a prestación de servizo ou da actividade regulada desenvolveuse de maneira discriminatoria, por causas non imputables aos obrigados ao pago e procedendo a devolverlles a diferenza existente entre os abonos ao 31 de decembro de 2014 e aqueles aplicables a partir do 22 de xaneiro de 2015.

No suposto de non estimarse que esta norma fiscal non ten aplicación retroactiva ao suposto concreto denunciado, esta Institución, no exercicio das atribucións conferidas polo artigo 32.1 da Lei 6/1984, reguladora do Valedor do Pobo, formula á administración municipal do Concello de Ourense, a seguinte RECOMENDACIÓN:

*O órgano corporativo municipal competente, debe aprobar unha instrución de aplicación da ordenanza fiscal reguladora dos prezos públicos pola utilización das instalacións do Pavillón*

*municipal de deportes dos Remedios, sinalando que os prezos públicos cifrados nos anexos publicados no Boletín Oficial da Provincia de Ourense o 22 de xaneiro, comezarán a aplicarse a partir do 1 de xaneiro de 2015, devolvéndose aos usuarios reclamantes o exceso abonado por causas que non lle son imputables.*

*Con esta norma evitárase a discriminación de trato existente entre os usuarios, aqueles que abonaron os prezos públicos vixentes por silencio administrativo ata o día 22 de xaneiro de 2015, e aqueloutros que o fixeron con posterioridade á entrada en vigor dos novos prezos.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello de Ourense:** NON ACEPTADA a recomendación o 22 de decembro de 2015.

*3- Recordatorio de deberes legais dirixido ao Sr. Alcalde-presidente do Concello da Lama, para a xestión do servizo de axuda a domicilio. (Q/184/15).*

#### ANTECEDENTES

1.- No escrito de queixa do interesado, fórmulanse dúas peticións que, ao seu parecer, non foron atendidas pola administración municipal:

- A obtención dunha copia do contrato coa empresa ..., para a xestión do servizo de axuda a domicilio, prestado ao parecer desde fai máis de dez anos.

- A expedición dun informe do secretario e do interventor, sobre a legalidade dos pagos realizados á citada empresa na liquidación do orzamento de 2013.

2.- De acordo co contido da queixa, promoveuse unha investigación sumaria e informal, ante o Sr. alcalde do Concello da Lama, coa finalidade de esclarecer os feitos consignados no seu escrito de reclamación.

3.- Despois de reiterar a información requirida o 23 de marzo, o Sr. alcalde remitiunos o seu escrito do 1 de abril, no que, entre outras cuestións, sinala que informou ao Pleno municipal en sesión 2014-0004 do 29/05/2014, que a empresa que xestiona o servizo de axuda a domicilio (SAF) é na actualidade "...". Esta empresa constituíuse no termo municipal da Lama ao amparo dunha subvención da Xunta de Galicia, coa cualificación de iniciativa local de emprego (ILES), iniciativa que tiña por obxecto, fundamentalmente, fomentar accións emprendedoras e de emprego coa finalidade de xerar emprego para persoas desempregadas dinamizando o desenvolvemento de novas iniciativas empresariais na Comunidade Autónoma de Galicia coa especial atención aos concellos do rural galego, como é o da Lama.

Inicialmente, dado o orzamento da prestación, a xestión estaba amparada polo contrato menor de servizos.

É certo que, nestes últimos anos este importe incrementouse, pero non hai que perder de vista que a empresa nace dunha subvención da Xunta de Galicia para xerar emprego no termo municipal.

Existe total transparencia desde esta institución municipal en relación co servizo do SAF, que conta co beneplácito da Consellería de Servizos Sociais da Xunta de Galicia.

#### ANÁLISE

O estudo do citado expediente, lévanos a delimitar as dúas cuestións sometidas á nosa investigación.

Primeira.- Existencia dun contrato municipal para a xestión do servizo de axuda a domicilio.

Segundo a información facilitada, inicialmente existía un contrato menor de servizos para instrumentar a prestación de axuda a domicilio, coa cobertura da subvención de carácter social concedida pola administración autonómica.

O incremento anual da subvención e a prórroga do contrato -por silencio administrativo- determinou a necesidade de incoar a tramitación dun novo contrato para regularizar a prestación do servizo, axustándose deste xeito á normativa vixente.

Polo motivo exposto, a administración municipal do concello aprobou un novo prego de cláusulas administrativas e de condicións técnicas para adxudicar por concurso o servizo do SAF. Toda a corporación municipal coñeceu o expediente xa que esta licitación é competencia do Pleno municipal, polo que foi este órgano o que adoptou todos os acordos: aprobación dos pregos, abrir o expediente de licitación, requirir a documentación correspondente á empresa coa mesma puntuación segundo a acta da mesa de contratación.

A día de hoxe, a Alcaldía informou ao Pleno, na sesión do pasado 26/03/2015, a adxudicación do servizo a unha nova empresa "...", xa que, aínda que a maior puntuada foi a que viña prestándoo, non foi quen de constituír a fianza esixida.

En resumo, regularizouse a contratación do servizo ante os defectos expostos.

Segunda. Informe do Secretario-Interventor, sobre a legalidade dos pagos realizados á empresa ... na liquidación do orzamento de 2013.

Entre as funcións públicas necesarias en todas as corporacións locais, unha delas é a do asesoramento legal preceptivo (artigo 3 do Real Decreto 1174/1987, que regula o réxime xurídico dos funcionarios da administración local, con habilitación estatal).

O exercicio destas funcións de asesoramento, unhas veces é debido e outras requirido.

O informe é debido e preceptivo, segundo o citado precepto regulamentario, cando se trata de asuntos para cuxa aprobación se esixe unha maioría especial, ou sempre cando un precepto legal expreso así o estableza.



Por outra banda, é requirido, cando o ordene o presidente da Corporación ou cando o solicite un terzo dos concelleiros.

Cinguíndonos á liquidación do orzamento 2013, existe un precepto legal que obriga ao Secretario-Interventor, a emitir informe: *a aprobación da liquidación do orzamento, corresponde ao presidente da entidade local, previo informe da intervención*. (Artigo 191.3, do texto refundido da Lei reguladora das facendas locais, do 5 de marzo de 2004).

Polo exposto, ao examinar a citada liquidación de 2003, debe constar na mesma o informe do Secretario-Interventor.

### CONCLUSIÓN

Con base no anteriormente exposto, e á vista do expediente administrativo tramitado, esta Institución, no exercicio das funcións asignadas polo artigo 32.1 da Lei 6/1984, reguladora do Valedor do Pobo, formula o seguinte Recordatorio de Deberes Legais:

O concelleiro reclamante ten dereito recoñecido a solicitar información e acceso á documentación municipal, ao amparo do artigo 77 da LRBRL e nos termos establecidos nos artigos 14 a 16, do regulamento do 28 de novembro de 1986 (ROF).

Este dereito ademais, vese fortalecido polo artigo 8 da Lei 19/2013, de transparencia, acceso á información e bo goberno, dereito que debe instrumentarse e adaptarse ao longo do presente ano nas entidades locais, ao amparo da súa disposición final novena.

Por último, e en relación coa obtención de fotocopias da documentación municipal, deberá terse en conta a doutrina xurisprudencial dominante que é a sentada por Sentenza de casación do Tribunal Supremo, Sala Terceira, do 29 de marzo de 2006 (Fundamento Xurídico cuarto), coas seguintes notas:

*<<(…) a) O núcleo básico do dereito fundamental de participación política inherente ao cargo de concelleiro, satisfáise co dereito á información e non comprende un dereito para obter copias da documentación existente na Corporación Local.*

*b) Ese dereito para obter copias deriva da normativa de réxime local antes mencionada non é incondicionado, pero a súa indebida denegación, cando é procedente, incídese no dereito fundamental de participación política (porque a pesar de que se trata dun dereito non derivado da Constitución senón da normativa infra constitucional, o certo é que se recoñece como instrumento para exercer o cargo de concelleiro).*

*c) As condicións para reclamar ese dereito de obtención de copia son diferentes segundo o título normativo que sexa invocado: cando se exercite ao amparo dos apartados a) e b) do artigo 15 do ROFRJ/CL, terá que precisarse o asunto en relación ao cal se piden as copias, e cando o sexa segundo o apartado c) dese mesmo precepto regulamentario, deberá cumprirse coa esixencia de individualización documental que establece os apartados 7 e 8 do artigo 37 da Lei 30/1992.*

*d) Cumpríndose con esas condicións, non poderá esixirse ao interesado que xustifique adicionalmente a utilidade ou conveniencia das copias solicitadas para o desempeño da función de control político que corresponde ao cargo de concelleiro.*

*e) Recae sobre o Concello destinatario da solicitude da copia a carga de xustificar e motivar a súa denegación.*

*Tamén convén engadir que o excesivo volume da documentación cuxa copia sexa solicitada e a perturbación que a súa expedición ou entrega poida causar no funcionamento da Corporación Local, en razón dos medios de que esta dispoña, será un factor de lexítima ponderación na resolución que teña que ditarse. Pois non pode esquecerse que asegurar a normalidade daquel funcionamento é un imperativo do principio de eficacia que para a actuación da Administración pública manifesto o artigo 103 CE."*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta institución da aceptación do recordatorio de deberes legais formulado, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén no seu caso.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello da Lama:** ACEPTADO o recordatorio de deberes legais o 14 de maio de 2015.

*4- Recordatorio de deberes legais dirixido ao Sr. Alcalde-presidente do Concello de Culleredo, o 17 de abril de 2015 pola denuncia tramitada nun suposto de estacionamento dun vehículo en zona prohibida. (Q/876/15).*

#### ANTECEDENTES

Coa data 24 de febreiro de 2015, admitiuse a trámite o citado expediente de queixa. No cumprimento da resolución adoptada promoveuse, ante a administración municipal do Concello de Culleredo, unha investigación, sumaria e informal, coa finalidade de esclarecer os feitos consignados no seu escrito de reclamación.

Coa data do 25 de marzo, tivo entrada no rexistro desta Institución o informe remitido pola policía local, co contido literal seguinte:

*"Que a intervención veu motivada por unha infracción consistente nun estacionamento antirreglamentario que o oficial que subscribe dispoñíase a corrixir a fin restablecer a orde do tráfico na rúa Amparo López Jeán.*

*Que durante a intervención púidose comprobar que o condutor do vehículo e reclamante da presente aclaración saía dunha cafetería sita no lugar, en compañía de dúas persoas, unha delas menor de idade.*

*Que co fin de non amoestar ao condutor diante das persoas que lle acompañaban, fíxoselle un sinal desde o vehículo policial para que se achegase e poder resolver o asunto coa maior discreción.*

*Que ante a falta de colaboración desta persoa, o oficial que subscribe non tivo máis remedio que achegarse e solicitarlle que se identificase para poder cursar a correspondente denuncia por infracción á ordenanza de mobilidade. Que este requirimento tivo que realizarse de forma asertiva, dada a pouca disposición do infractor para tratar o asunto da maneira máis discreta posible.*

*Que este requirimento foi a única comunicación verbal que o axente mantivo co infractor, pois a infracción era evidente e non podía deixar lugar a dúbidas para ningunha das partes, motivo polo que non se entrou en discusións de ningunha clase acerca dos feitos ocorridos, sen entrar o axente para discutir ningunha outra cuestión.*

*Que no seu día o oficial que subscribe non contestou á reclamación enviada polo denunciado por non referirse este a ningunha cuestión que puxese en dúbida a orixe ou non da sanción imposta, senón polo trato recibido, entendendo o axente que dita queixa tiña como propósito poñer en coñecemento da Xefatura da Policía Local unha suposta actitude pouco profesional por parte do denunciante. O propio denunciante admite que a súa intención non era que deixasen sen efecto a denuncia, que iso o deixaba ao parecer da Xefatura. En canto ao demais, queda arriba explicado o detalle do incidente".*

#### ANALISE

O contraste entre a relación de feitos expostos, segundo o reclamante, no escrito presentado ante o Concello de Culleredo o 24 de novembro de 2014, e o informe emitido polo axente da policía local 094003, resulta evidente.

Esta disparidade debe ser resolta pola autoridade municipal, ao amparo do disposto no artigo 21.1, letra l da LRBRL, adoptando unha resolución expresa.

#### CONCLUSIÓN

No exercicio das atribucións conferidas polo artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1984, reguladora do Valedor do Pobo, esta Institución formula ao Sr. alcalde-presidente do Concello de Culleredo, o seguinte Recordatorio de Deberes Legais:

*De conformidade cos artigos 42.3 e 89.3 da Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, a administración municipal do Concello de Culleredo, ten o deber de ditar unha resolución expresa, motivada e notificada ao interesado, con oferta dos recursos legais procedentes, en relación coa reclamación presentada o 24 de novembro de 2014, número de rexistro de entrada 8757.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), de conta a esta institución da aceptación do recordatorio de deberes legais formulado, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello de Culleredo:** ACEPTADO o recordatorio de deberes legais o 22 de xuño de 2015.

*5- Suxestión dirixida ao Sr. Alcalde-presidente do Concello de Sobrado o 20 de abril de 2015 pola autorización dun rally en camiños de concentración parcelaria. (Q/120/15).*

#### ANTECEDENTES

En cumprimento da resolución de admisión a trámite do citado expediente, esta institución promoveu unha investigación, sumaria e informal, ante ese Concello de Sobrado, coa finalidade de esclarecer os feitos consignados nos catro escritos de reclamación formulados.

En resposta ao requirimento efectuado, o Sr. alcalde, remitiunos a información que se transcribe:

"1º.- Coa data 23/04/2014 (Rexistro. Entrada nº 328) D. ... solicita que "se suspenda a actividade de rally nestes camiños de concentración prevista para o sábado 26 de abril de 2014".

Coa data do 24/04/2014, tivo entrada neste concello o escrito da Xefatura Territorial da Consellería de Presidencia, Administracións, Públicas e Xustiza -Delegación Territorial da Coruña- polo que se notifica resolución autorizando a proba deportiva. Desta autorización déuselle traslado ao interesado, D. ..., achegando á certificación expedida pola Secretaría-intervención fotocopia do escrito recibido no concello. Consta no concello o acuse de recibo polo interesado.

Esta Alcaldía non ten coñecemento de que se lle pedisen explicacións aos seus pais no seu domicilio", que por certo non o teñen en Xanceda (Concello de Mesía), senón que o teñen neste concello de Sobrado.

O que si pode afirmar esta Alcaldía é que desde o concello non se proporcionou información algunha incumprindo a normativa de protección de datos.

2º.- Coa data do 10/07/2014, D. ..., en representación da asociación de veciños "...", presentou solicitude de información sobre "*as licenzas tramitadas durante os meses de abril, maio, xuño do ano 2014 e o obxecto das mesmas*". Esta solicitude non foi contestada por escrito polas seguintes razóns:

- Na exposición da súa solicitude, D. ... manifesta que: "*informando no pleno municipal da corporación que preside, celebrado o día sete de xullo pasado pola mañá no salón de plenos municipal, onde entre outros asuntos deuse conta por parte desa alcaldía da tramitación de "licenzas Exprés" (segundo as súas palabras), descoñecendo desde esta asociación tal tramitación, así como as súas vantaxes ou inconvenientes*".

Pois ben, nada do que manifesta é certo. A Alcaldía non informou absolutamente nada ao respecto. Non se tratou o asunto ao que se refire: "licenzas Exprés". Non figura na orde do día da sesión este asunto e nin sequera fíxose alusión algunha a este no punto de rogos e preguntas. Así o acredita a acta da devandita sesión, que quedou aprobada, sen observación algunha, na sesión plenaria do día 20 de outubro de 2014.

Por outra banda, podo afirmar, como Alcalde e Presidente da sesión aludida, que D. ... non estivo, en ningún momento, entre o público asistente á devandita sesión. Polo que esta Alcaldía non chega a comprender como o citado D. ... pode facer afirmación sobre a literalidade das miñas palabras.

A esta Alcaldía cónstalle que D. ... tiña coñecemento das catro licencias tramitadas nos meses de abril-xuño de 2014. Coñecía o obxecto das licenzas concedidas así como aos titulares das mesmas. Destas licenzas tramitadas déuselle verbalmente información ao seu irmán D. ...; pero con todo desde o concello enviaráselle certificación dos acordos de concesión das catro licencias outorgadas nese período.”

#### ANALISE

1.- No escrito presentado por D. ..., con domicilio en ..., Concello de Mesía, faise constar, entre outros, os seguintes feitos:

- O día 24 de abril de 2014, compareceron no domicilio familiar dos seus pais unhas persoas non identificadas para pedirllas explicacións sobre a oposición mostrada contra a celebración do Rally o día 26 de abril na parroquia de Grixalba.

- As persoas portaban unha copia do escrito presentado no rexistro municipal do Concello de Sobrado por D. ..., *o que demostra que o Sr. alcalde usa a información municipal para enviar persoas alleas ao concello, con intereses particulares, a casas particulares, a presionar a persoas maiores.*

- Espera unha resposta do Sr. alcalde e non renuncia a tomar as medidas oportunas ao respecto.

No que afecta a estes feitos, o Sr. alcalde informa:

Que non ten coñecemento de que as persoas citadas pediran explicacións aos seus pais, que teñen o seu domicilio no Concello de Sobrado.

Que desde o concello non se proporcionou información algunha, e por tanto non se incumpriu a normativa sobre protección de datos.

Que ao seu irmán, ..., déuselle traslado da autorización outorgada pola Xefatura territorial da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, da Coruña, para a celebración dunha proba deportiva de rally nos Concellos de Curtis, Sobrado e Oza-Cesuras, afectando a camiños de montes.

2.- Ao mesmo tempo, D. ..., con domicilio en ..., presentou dous escritos ante o Concello os días 23 e 24 de abril.

No primeiro deles, o do 23 de abril, faise constar a súa oposición á celebración da proba deportiva programada, razoándoa nos prexuízos que lle van a ocasionar na súa actividade agrícola-gandeira, polo peche de camiños e pistas de servizo agrario e gandeiro, ao ter que atender á explotación gandeira ... S.C.; así como os posibles danos que o gran ruído externo

que causa esta actividade, pode causar tensión e espanto no gando vacún, o cal pode sufrir danos físicos e doutra índole.....

No segundo deles, do 24 de abril, reproducense parte dos feitos anteriormente expostos polo seu irmán ..., aos que engade unha chamada telefónica ameazante recibida pola tarde do 24 de abril de 2014.

Por último e con relación ao incumprimento da normativa sobre protección de datos por parte do Sr. alcalde, ao noso entender, debe ter en conta que, segundo afirmación da administración municipal, recibiu unha fotocopia da autorización outorgada pola citada xefatura territorial da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, da Coruña.

3.- Con data do 10 de xullo de 2014, D. ..., en representación da Asociación de Veciños ..., solicita que o concello lle informe das licenzas tramitadas durante os meses de abril, maio e xuño de 2014 e o obxectivo das mesmas.

#### CONCLUSIÓN

Nos escritos anteriormente comentados, os interesados solicitaban ao Sr. alcalde unha contestación sobre o contido das súas reclamacións. Neste sentido, lembrámoslle que, a través desta Institución, xa coñecen a posición da administración municipal respecto ás cuestións formuladas. Con todo ao non existir unha comunicación directa, emanada da administración municipal, imos formular ao Concello de Sobrado a seguinte SUXESTIÓN:

*1º. Debe resolver de maneira expresa e motivada as peticións contidas nos escritos presentados polos interesados os días 23 de abril (R. entrada nº 328) e 24 de abril (R. entrada nº 341 e 342), en cumprimento do establecido no artigo 42.3 da Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, con ofrecemento dos recursos procedentes de conformidade co artigo 89.3 do citado texto legal.*

*2º. Remitir a D. ..., a certificación das catro licencias outorgadas no período de abril a xuño de 2014.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), de conta a esta institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello de Sobrado:** ACEPTADA PARCIALMENTE a suxestión o 7 de xullo de 2015.

*6- Recomendación dirixida ao Sr. Alcalde-presidente do Concello de Padrón o 26 de maio de 2015 para a regularización de contratos de prestación de servizos de xestión indirecta e de asistencia técnicas con prazo de duración vencidos e en execución material. (Q/918/15).*

Esta institución acusou recibo o 19 de febreiro de 2015 á reclamación formulada por ... , sobre o abono mensual de contratos de prestación de servizos e de asistencia técnica unha vez finalizados os prazos de duración e vixencia dos mesmos.

Na tramitación do citado expediente tivéronse en conta os seguintes:

#### ANTECEDENTES

No cumprimento da resolución de admisión a trámite do citado expediente, adoptada o 25 de febreiro, esta institución promoveu ante o Concello de Padrón unha investigación, sumaria e informal, coa finalidade de esclarecer os feitos detallados no escrito de reclamación.

Despois de reiterar a correspondente información o 23 de abril, o Sr. alcalde remitiu o informe requirido o 29 de abril (rexistro de saída nº 2027/15,) e que se transcribe:

“En referencia aos contratos referidos no seu escrito, a totalidade dos mesmos exceptuando o de Xestión de Residuos Sólidos Urbanos, foron obxecto de providencias da alcaldía para que polo departamento de Secretaría iniciáranse os trámites conducentes á regularización dos mesmos para unha provisión dos referidos servizos conforme ao procedemento establecido, de maneira que se evitasen os reparos da intervención municipal, e tendo en conta que se trata de servizos de prestación necesaria por parte do Concello.

Estas primeiras providencias, algunha delas xa reiteración de anteriores, foron asinadas en data 10 de decembro de 2014 e recibidas pola Secretaria Municipal en data 11 de decembro de 2014.

Dada a demora na súa execución, volveron reiterar as instrucións no mesmo sentido reiterando de novo as providencias en data 28 de abril de 2015, sendo recepcionadas pola Secretaria Municipal en data 29 de abril de 2015. Entendemos que a carga de traballo administrativo do departamento, que conta con escasos medios persoais para o seu funcionamento, está a dificultar que se consiga a necesaria celeridade para a adopción das medidas referidas e a consecuente regularización dos servizos.

En referencia ao contrato de Xestión de Residuos Sólidos Urbanos, adxudicado á empresa ... , o referido servizo foi obxecto de expediente de contratación 01/2013-XSP-PA. No marco do referido expediente dispúxose polo concelleiro delegado de recollida e xestión de residuos sólidos urbanos, punto limpo e limpeza viaria, a redacción dunha proposta de pregos e cláusulas administrativos particulares para o referido servizo, xa en data 10 de decembro de 2012.

Ao longo do ano 2013 redactáronse diferentes propostas por parte da Secretaria Municipal, así como por parte do técnico municipal en xestión económica, sendo estas obxecto de informe xurídico e pola intervención municipal e sometida debido á modificación da LRBRL a proposta da Deputación Provincial, someténdose a aprobación do Pleno do Concello o expediente na modalidade de concesión, mediante procedemento aberto con multiplicidade de criterios de valoración e tramitación común, así como a aprobación do prego de cláusulas administrativas particulares e a apertura do procedemento de licitación.

Dado que a concesión do servizo realizábase por máis de 5 anos e superábase a contía do 20% dos recursos comúns do Concello, a aprobación do referido acordo requiría maioría absoluta.

Con todo, a proposta foi obxecto de voto favorable dos concelleiros do equipo de Goberno do Concello (5), de voto desfavorable por parte dos grupos do PsdeG-PSOE, BNG e CIPa (4) e unha abstención por parte de CIDEGA. Dado que non se conseguiu a maioría absoluta, o acordo foi rexeitado.

Na actualidade están a tomarse as medidas conducentes á regularización dos referidos contratos, moitos dos cales viñan nesta situación desde tempos anteriores a esta lexislatura, aínda que nas condicións actuais, como é de ver, requírese o acordo co resto de formacións políticas, o cal está a resultar en extremo difícil.”

#### ANALISE

O exame da reclamación e da documentación que se acompaña ao expediente, aconsella expoñer algunhas consideracións que fundamentan a nosa decisión:

Primeira. Abono mensual de contratos de servizo e de asistencia técnica cuxa duración xa está finalizada.

Segundo os datos facilitados, os contratos afectados son os seguintes:

- a) Xestión do servizo da Escola Infantil Municipal, adxudicado á empresa ... (vencido desde o 02/01/2012)
- b) Xestión de Residuos Sólidos urbanos, adxudicado á empresa ... (vencido desde 17/01/2013)
- c) Arquitecto da oficina de Rehabilitación ... (vencido desde 19/08/2011)
- d) Arquitecto técnico (aparellador) da oficina de urbanismo ... (vencido desde 30/11/2013)
- e) Arquitecto técnico de urbanismo ... (vencido desde 02/10/2010)
- f) Avogado da oficina de urbanismo ... (vencido desde 10/06/2011)
- g) Avogada do centro de información á muller ... (vencido desde 15/12/2013)
- h) Xestión de nóminas dos empregados do concello ... (vencido desde 18/12/2010).

A eles sumáronse posteriormente, a referencia á empresa ... , que fornece enerxía eléctrica ao concello e ... , adxudicataria de varios servizos de limpeza, ambas, sen someterse a licitación pública.



Acredítase nos expedientes relacionados ante o concello o informe de reparo suspensivo da interventora municipal, respecto a facturas pendentes de pago por omisión dos requisitos e dos trámites esenciais esixidos ao amparo do artigo 216.2 do texto refundido da Lei de Facendas Locais (TRLRFL).

Ao mesmo tempo constan as providencias do Sr. alcalde, dirixidas ao departamento de secretaría o 28 de abril de 2015, para iniciar os trámites dos expedientes correspondentes á nova contratación dos servizos afectados, así como copia do acta plenaria do 26 de xuño de 2014, referida ao expediente de contratación 01/2013-XSO-PA.

Segunda. Prórrogas irregulares de contratos vencidos.

Finalizados os prazos de duración dos respectivos contratos iniciais, e no seu caso, das prórrogas previstas no documento administrativo de formalización, ao noso parecer débese incoar, impulsar e finalizar a nova contratación daqueles servizos e asistenciais técnicos, prestados por xestión indirecta para evitar o incumprimento do disposto no artigo 189 do TRLRFL 2/2004, e do artigo 59 do Real Decreto 500/1990, do 20 de abril.

#### CONCLUSIÓN

Tendo en conta o actual proceso electoral en trámite, e que desde o día 24 de maio ata o 13 de xuño as corporacións locais cesantes continúan exercendo funcións só para actos de administración ordinaria ata a toma de posesión dos novos membros electos (artigo 194 da L.O. 5/1985, de Réxime electoral xeneral), o Valedor do Pobo, no exercicio das facultades previstas no artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1984, do 5 de xuño, reguladora da institución, formula á nova Corporación de Padrón que se constitúa, a seguinte recomendación:

*A corporación local constituída a partir do 13 de xuño de 2015 debe tramitar, coa maior urxencia posible e para a regularización dos contratos de prestación de servizos de xestión indirecta e de asistencia técnica os correspondentes expedientes, tendo en conta o preceptuado na Disposición Adicional Segunda do Texto refundido da Lei de contratos do sector público 3/2011, naqueles apartados que lle sexan de aplicación.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello de Padrón:** ACEPTADA a recomendación o 3 de xuño de 2015.

*7- Recomendación dirixida ao Sr. Alcalde-presidente do Concello de Ames o 29 de maio de 2015 para a recollida das augas fecais das vivendas afectadas no lugar de Suevos Trasmonte. (Q/12602/15).*

A razón deste expediente é facer efectiva a prohibición de verteduras de augas residuais á canle pública no lugar de Suevos-Trasmonte, do Concello de Ames.

Na tramitación deste expediente tivéronse en conta os seguintes:

#### ANTECEDENTES

1. No cumprimento da resolución de admisión a trámite do citado expediente de queixa, comunicada o día 8 de abril ao Concello de Ames, esta Institución promoveu unha investigación, sumaria e informal, ante esa administración local, coa finalidade de esclarecer os feitos recolleitos no escrito de reclamación.

2. Reiterado o requirimento de información o 12 de maio (registro de saída nº 5110/15), os servizos básicos da súa administración, informan que desde o departamento de Medio Ambiente, Vías e Obras do Concello de Ames, tense constancia de que no lugar de Suevos existen problemas de salubridade pública derivados da existencia de vivendas que verten augas residuais ao camiño público.

Este Concello en colaboración coa Xunta de Galicia, acometeu as obras dos colectores xerais de toda a parroquia de Trasmonte, á que pertence o lugar de Suevos. Estas obras finalizáronse ao final do ano 2009.

Neste momento, o lugar de Suevos conta con colectores xerais, polo que soamente quedan por facer as ramificacións para que cada vivenda pódase conectar á rede.

Por tratarse dun problema que afecta á salubridade pública, o Concello de Ames, decide solicitar a redacción dunha memoria valorada que recolla estritamente as obras precisas para a recollida das augas fecais das vivendas afectadas e da súa contorna máis próxima. As obras proxectadas consisten na execución dun colector que unirá a zona sur de Suevos co colector xeneral existente e o ramal que finaliza nas vivendas afectadas. Con esta actuación darase servizo a 8 vivendas.

O orzamento de contratación das obras que recolle a mencionada memoria valorada ascende á cantidade de 23.461,07€.

En datas recentes, desde o Concello foron realizados os trámites internos necesarios para autorización dese gasto, polo que se prevé que a execución das obras necesarias para emendar as deficiencias denunciadas será inminente.

#### ANALISE

O exame do informe técnico remitido, pon de manifesto que a execución do colector que una a zona sur de Suevos co colector xeral é necesaria, ten financiamento suficiente por un importe de 23.461,07 euros, e urxente por atender a situación denunciada á salubridade pública.

## CONCLUSIÓN

Tendo en conta o actual proceso electoral en trámite, e que desde o 24 de maio ata o 13 de xuño as corporacións locais cesantes continúan exercendo funcións só para actos de administración ordinaria ata a toma de posesión dos novos membros electos (artigo 194 da O 5/1985, de Réxime electoral xeneral), o Valedor do Pobo, no exercicio das facultades previstas no artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1984, do 5 de xuño, reguladora da institución, formula á nova Corporación de Ames que se constitúa, a seguinte:

## RECOMENDACIÓN

*A corporación local que se constitúa o 13 de xuño de 2015, debe finalizar o expediente en trámite e executar, coa maior urxencia posible, as obras necesarias para a recollida das augas fecais das vivendas afectadas no lugar de Suevos, consistentes na construción e entrada en funcionamento dun colector que una a zona sur de Suevos co colector xeneral existente e o ramal que finaliza nas oito vivendas carentes deste servizo. A citada recomendación baséase en razóns de salubridade e seguridade públicas, ao amparo do artigo 1.1º do Real Decreto do 17 de xuño de 1995, regulamento dos servizos da Corporacións Locais.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolles saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución

**Resposta do alcalde-presidente do Concello de Ames:** ACEPTADA a recomendación o 29 de setembro de 2015.

*8- Recomendación dirixida ao Sr. Alcalde-presidente do Concello de Carballo o 8 de xuño de 2015 para que se resolva en tempo e forma o recurso de reposición presentado e para que dote de auga municipal á súa vivenda. (Q/12850/15).*

## ANTECEDENTES

1º) Con data do 10 de abril de 2015, admiútiuse a trámite o citado expediente de queixa, a instancias de ... e promoveuse, ante o Concello de Carballo unha investigación, sumaria e informal, coa finalidade de esclarecer os feitos consignados no escrito de reclamación:

Non está de acordo coa factura liquidada pola empresa *Viaqua*, por un importe de 47,48 euros, en concepto de rede de sumidoiros e depuración da súa vivenda, sita no lugar de ... do Concello de Carballo.

A vivenda está deshabitada desde o ano 2003. Non dispón de auga municipal ou veciñal; non dispón de pozo, non está conectada coa rede de sumidoiros, e non xera ningún tipo de verteduras.

Non está de acordo co consumo mínimo liquidado por verteduras de 42 metros cúbicos e presentou un recurso de reposición o 19 de marzo de 2015, aínda non resolto.

2º) Transcorrido máis dun mes sen obter da administración municipal a información requirida, reiterouse a súa remisión o 22 de maio. O requirimento foi cumprido o 29 de maio e do informe redactado polo xefe do servizo de xestión e inspección tributaria e catastral, imos destacar os seguintes feitos:

Coa data 19/09/2013, o Sr. Alcalde ditou o Decreto nº 2143/2013, no que se resolvía iniciar procedemento de incorporación no Padrón Fiscal da Taxa pola prestación do servizo de rede de sumidoiros e depuración de augas residuais dos inmobles sitos en diversas parroquias da zona rural do municipio, que resultaban afectados pola implantación da nova rede municipal de sumidoiros e depuración de augas residuais. Na citada resolución, concedíáselles aos afectados, como suxeitos pasivos da taxa que grava o citado servizo, regulada na Ordenanza Fiscal nº 10 deste Concello, un prazo de 15 días hábiles para alegacións, a efectos da ulterior aprobación do Padrón Fiscal da Taxa.

A propiedade da interesada, Dña. ...., identificada con referencia catastral ... , sita no Lugar ..., parroquia de ..., deste termo municipal, resultaba afectada por atoparse a rede municipal lindante coa súa vivenda, con referencia de rede NC034. A resolución indicada no antecedente primeiro foille notificada o día 16/10/2013. Non consta que a interesada formulase alegación algunha durante o prazo habilitado para o efecto.

Coa data 26/11/2014, a Alcaldía ditou a resolución nº 2918/2014, pola que aprobou a inclusión no Padrón Fiscal da taxa pola prestación do servizo de rede de sumidoiros e depuración de augas residuais dunha serie de inmobles, e os seus respectivos suxeitos pasivos, entre os que se atopaba o inmovible de ...

Por resolución da Alcaldía nº 631/2015, do 27 de febreiro, aprobáronse as liquidacións que compoñen o Padrón Fiscal do 4º trimestre das taxas pola prestación do servizo municipal de abastecemento de auga potable, rede de sumidoiros e depuración de augas residuais, e a súa posta ao cobro, na que se incluía a primeira liquidación pola prestación do servizo de rede de sumidoiros e depuración de augas residuais sobre a propiedade antes citada de ... . O citado anuncio de posta ao cobro inseriuse no B.O.P. nº 48, do 12/03/2015.

A Sra. ... formulou o recurso de reposición tributario previsto no art. 14 do Real decreto lexislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aprobou o Texto refundido da lei reguladora das facendas locais, ante este Concello, o día 19/03/2015 —R.E. nº 3063/2015—, no que alega que non dispón de ningún tipo de subministración de auga, nin municipal, nin veciñal, nin de pozo propio, apuntando a posible ilegalidade da Ordenanza Fiscal nº 10 do Concello, por computárselle un consumo estimado de auga que considera vulnera o disposto pola Xunta de Galicia en relación ao Canon da auga e ao Coeficiente de Verteduras, á vez que esixe dóteselle do servizo municipal de abastecemento de auga.

#### ANALISE

O estudo de documentación que se adxunta ao expediente, pon de manifesto que a ordenanza fiscal nº 10 do Concello de Carballo, reguladora da taxa pola prestación do servizo da rede de sumidoiros e depuración de augas residuais, está vixente desde o 1 de xaneiro de 2014.

Ao amparo do seu contido é necesario axuizar os feitos expostos pola reclamante.

Primeiro. Feito impoñible.

O artigo 2.2 da ordenanza fiscal, dispón que o servizo de evacuación de residuos, augas negras, residuais e pluviais e o servizo de depuración das mesmas na E.D.A.R. serán de recepción obrigatoria, polo que en consecuencia todos os inmobles situados a distancia menor de cen metros dalgũa arteria da rede de sumidoiros deberán estar dotadas destes servizos, devengándose as taxas correspondentes aínda cando os suxeitos pasivos non realicen a acometida da leira á rede xeral.

O feito impoñible cumpriuse, xa que no informe municipal afirmase que a vivenda da reclamante linda coa rede de rede de sumidoiros NC034. Por tanto está situada a unha distancia menor de cen metros lineais.

Segundo. Suxeito pasivo (artigo 3º da ordenanza).

Consta que a reclamante é propietaria da vivenda número 24 do lugar de ...., parroquia de ...., feito que a converte en suxeito pasivo da taxa.

Terceiro. Base impoñible e liquidable (artigo 5 da ordenanza).

Para a súa determinación establécense dúas posibilidades a elección do suxeito pasivo:

A estimación directa mediante aparellos de medida do volume de auga consumida ou do volume de verteduras residuais á rede.

A estimación obxectiva, cando non existan aparellos de media do consumo ou da vertedura.

Neste último suposto, a ordenanza fixa a contía de 14 metros cúbicos/vivenda e mes. Ou sexa 42 metros cúbicos ao trimestre.

Cuarto. Deveno da taxa (artigo 7º da ordenanza).

Prescribe que “o tributo se considerará devengado desde que naza a obrigação de contribuír a teor do establecido no artigo 22. Considerarase que comeza a prestación do servizo que dá orixe ao nacemento da obrigação de contribuír, entre outras, cando se formule a solicitude, ou desde que teña lugar a acometida efectiva se levase a cabo sen autorización, ou cando se estea en disposición de recibir o servizo nos termos sinalados na presente Ordenanza e non se solicite o preceptivo enganche”.

Quinto. Resolución do recurso de reposición.

A administración municipal reconece que a súa resolución dítase fóra do prazo establecido no artigo 14 do Texto refundido da Lei de Facendas Locais 2/2004. Como xustificación alega os varios centos de recursos presentados contra as primeiras liquidacións de alta no padrón

fiscal da taxa e a insuficiencia de medios persoais cos que conta o servizo municipal de xestión e inspección.

#### CONCLUSION

O estudo da documentación incorporada ao expediente de queixa, fundamenta a decisión desta Institución, ao amparo do artigo 32.1 da Lei 6/1984, de formular ao Concello de Carballo a seguinte recomendación:

*1º. Tendo en conta que o servizo de abastecemento de auga a domicilio é básico para a convivencia humana, goza da atención prioritaria e que a súa prestación ten o carácter de obrigación municipal mínima, debe atenderse á petición formulada pola reclamante de dotar deste servizo a súa vivenda no lugar de ... , número ..., parroquia de ... (escrito do 19 de marzo de 2015), dentro das posibilidades orzamentarias.*

*2º.- Atribuída a esta Institución a función de velar porque a administración pública resolva, no tempo e na forma, os recursos que lle fosen formulados, debe impulsar a resolución do recurso de reposición de contido tributario, presentado o 19 de marzo de 2015.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), de conta a esta institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolles saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello de Carballo:** ACEPTADA a recomendación o 27 de outubro de 2015.

*9- Recomendación dirixida ao Sr. Alcalde-presidente do Concello de Ourense o 11 de xuño de 2015 para que se cumpra o contrato de limpeza viaria, semanal, no ámbito rural do Concello de Ourense. (Q/173/15).*

A base desta queixa radica no incumprimento denunciado da prestación do contrato de limpeza viaria semanal no ámbito rural do Concello de Ourense, pola empresa concesionaria do servizo.

#### ANTECEDENTES

No seu desenvolvemento tivéronse en conta os seguintes:

1º.- Coa data do 17 de febreiro de 2015, admitiuse a trámite a reclamación formulada polo Sr. Secretario da ...., na que se denunciaba:

9. O incumprimento do contrato da empresa concesionaria en relación coa limpeza viaria no rural e esixíase que cumprise cos pregos de condicións técnicas e de cláusulas administrativas establecidas na concesión.

10. Pasados tres meses sen contestación, solicitaron, mediante escrito de data 27 de xuño de 2014, que se lles emitise o correspondente certificado de silencio administrativo, petición que se reiterou o 28 de xullo de 2014.

11. Por último, presentaron unha nova queixa o 5 de agosto de 2014 ante a comisión municipal de queixas e suxestións, sen obter ningunha contestación.

2º.- Solicitada por esta Institución a correspondente información ao Concello de Ourense, reiterada a mesma o 26 de marzo e o 28 de abril de 2015, autorizada a ampliación do prazo para responder ata o 10 de xuño, o Sr. alcalde remitiu o informe requirido que tivo entrada no rexistro desta Institución co número 15.573/15, e coa data do 9 de xuño; ou sexa, dentro do prazo prorrogado. O seu contido é o seguinte

“Á vista do seu escrito de data 31 de marzo de 2015, con número de entrada no rexistro do Concello 2015015045, a consecuencia da queixa presentada por ..., en calidade de secretario da ..., requiriuse informe ao servizo de Limpeza do Concello de Ourense, así como á empresa concesionaria do mesmo, pola súa presunta inacción.

Así lle remitimos a desagregación das solicitudes realizadas pola Agrupación agora denunciante nun cadro no que se inclúe o concepto, a orde trasladada ao servizo concesionario, a data da mesma e a comprobación dos técnicos municipais de realizarse.

Así mesmo, e con relación a este tema, no pasado Pleno ordinario do Concello de Ourense, celebrado coa data 10 de abril de 2015, presentouse, no segundo e terceiro punto da orde do día do mesmo o "Pronunciamento do Pleno sobre o interese xeral da iniciativa sobre a "limpeza viaria no rural" presentada pola ..." e "a presentación polo representante de .... da iniciativa sobre a limpeza viaria no rural". Así, o Pleno do Concello de Ourense declarou de interese xeral a iniciativa presentada pola Agrupación e presentouse na sesión a iniciativa, que foi apoiada pola maioría dos grupos municipais.

Trasládámoslle copia do informe do servizo de limpeza municipal, emitido polo seu xefe de servizo e da certificación plenaria mencionada no tocante a este tema (pleno ordinario do 10 de abril do ano 2015 puntos 8.2), indicando que desde o Concello de Ourense están a facerse os esforzos necesarios para que a limpeza tanto na zona urbana como no rural sexa exemplar, implementando e incrementando os esforzos naquelas zonas máis sensibles e constatando que a empresa concesionaria da limpeza en Ourense cumpre cos pregos de condicións e os seus compromisos contractuais”.

#### ANALISE

O exame conxunto do informe e da documentación xustifica a redacción de dúas consideracións.

Primeira.- Declaración municipal de interese xeral da iniciativa veciñal sobre a limpeza viaria no rural.

O artigo 16 do Regulamento de participación cidadá do Concello de Ourense, establece, ao principio os requisitos para a admisión da iniciativa veciñal, sendo proposta como de interese xeral na sesión celebrada pola Comisión de Pleno o 27 de marzo e elevada á sesión plenaria da corporación municipal que tivo lugar o 10 de abril de 2015. Nesta sesión, por vinte e catro votos a favor e dous en contra, declarouse de interese xeral a iniciativa presentada pola Agrupación..., relativa á limpeza viaria no ámbito rural, e acto seguido autorizou ao seu representante para defendela ante o Concello en Pleno.

Resulta encomiable este procedemento en canto promove a transparencia da actividade pública e a publicidade activa da administración local referida así como por salvagardar o dereito de participación veciñal na xestión municipal.

Segunda.- Apertura de diálogo para execución da iniciativa aprobada.

Acredítase no expediente que o coordinador de infraestruturas e medio ambiente, vai acometer un conxunto de actuacións, coa finalidade de:

12. Manter unha reunión cos veciños afectados.
13. Propoñer un desconto dos abonos á empresa por tarefas non realizadas, en cumprimento do establecido nos pregos de condicións técnicas e de cláusulas administrativas da concesión.
14. A proposta de realización dunha auditoría externa dos traballos prestados pola empresa.
15. O estudo dun plan anual de traballos para o ano 2015, no que se estableza un reforzo nas tarefas para desenvolver no ámbito rural.

A citada programación é merecente de consideración, porque supón poñer en valor un principio xeral de bo goberno contido no artigo 26 da Lei 19/2013 na que se proclama que as administracións públicas actuarán con transparencia na xestión dos asuntos públicos, de acordo cos principios de eficacia, economía e eficiencia e co obxectivo de satisfacer o interese xeral.

## CONCLUSIÓN

Tendo en conta os antecedentes e consideracións expostos, esta institución, no exercicio da competencia atribuída polo artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1964, formula á administración local de Ourense a seguinte recomendación:

*Debatida e aceptada pola corporación municipal de Ourense no pleno do 10 de abril de 2015 a iniciativa veciñal declarada de interese xeral sobre a limpeza viaria semanal no ámbito rural, os servizos competentes da administración local deberán inspeccionar a prestación do servizo público sinalado e tomar as medidas adecuadas para garantir o cumprimento das frecuencias semanais do nivel III de limpeza, establecido nos pregos de condicións técnicas e de cláusulas administrativas da concesión vixente.*



Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello de Ourense:** PENDENTE DE ACEPTACIÓN.

*10- Suxestión dirixida ao Sr. Alcalde-presidente do Concello de Vilagarcía de Arousa o 18 de xuño de 2015, para realizar a poda de ramas de árbores que se estenden sobre unha vivenda lindeira e que afectan á súa seguridade. (Q/12824/15).*

#### ANTECEDENTES

En cumprimento da resolución de admisión a trámite do citado expediente de data 17 de abril, esta Institución promoveu ante o Concello de Vilagarcía de Arousa unha investigación, sumaria e informal, coa finalidade de esclarecer os feitos recollidos no escrito de reclamación, referido a dúas denuncias formuladas pola proxección dunhas ramas de especies arbóreas sobre a vivenda da rúa ...., do Lugar de ..., propiedade de Don ... .

Transcorrido o prazo establecido no artigo 22 da Lei autonómica 6/1984, sen recibir a información requirida, realizouse un novo requirimento o 25 de maio. A resposta do Concello de Vilagarcía de Arousa reflíctese no informe elaborado pola arquitecta técnica municipal e que se transcribe:

“Tal como indícase no encabezamento, a Sra. ...., presentou denuncia neste Concello, sobre o malestar que lle producían sobre a vivenda do seu pai, *“uns piñeiros de gran porte, os cales ameazan con vir abaixo”*. Xuntamente coa denuncia, acompañaba unhas fotografías, nas que se aprecia que a parcela lindante, atópase limpa de maleza, con todo, aparecen unhas árbores de gran porte (que non son piñeiros), que parecen de carácter ornamental. En ningún caso falaba a Sra. ... dun problema de risco de incendios forestais.

Á vista do escrito, das fotografías que se acompañan, onde non se aprecia o abandono da parcela lindante, tendo en conta que na Lei 3/2007, na súa disposición adicional terceira, que modifica posteriormente a Lei de Montes 7/2012, no punto 48 da súa disposición final primeira que di: *“en todo caso, poderán conservarse árbores das especies sinaladas no apartado anterior en calquera clase de terreos incluídos nas redes primarias e secundarias de xestión de biomasa no caso de tratarse de árbores singulares ou que se atopen illados e non supoñan un risco para a propagación de incendios forestais”*, a técnico que subscibe, considerou que se trataba desta excepción, con todo, indicaba no informe, que aínda tratándose dun tema de índole civil, notificouse ao propietario lindante para coñecer a queixa formulada e procedese a comprobar a seguridade das árbores.”

## ANALISE

O exame conxunto da documentación facilitada ao expediente, aconsella estudar por separado dúas cuestións.

Primeira. Situación forestal da parcela lindeira co número .... da rúa ..., do Lugar de ..., propiedade de Dona ... .

O informe técnico municipal remitido, precisa que as árbores que se proxectan sobre a citada vivenda do pai da reclamante, non son piñeiros senón árbores, ao seu parecer de carácter ornamental. Tamén afirma que a parcela denunciada está limpa de maleza e que ao arborado existente na mesma é aplicable a disposición adicional terceira, punto 2 da Lei 3/2007, de prevención e defensa contra incendios forestais, modificada pola Lei 7/2013, de montes de Galicia:

*“En todo caso poderán conservarse árbores das especies sinaladas no apartado anterior en calquera clase de terreos incluídos nas redes primarias e secundarias de xestión de biomasa, no caso de tratarse de árbores singulares ou que se atopen illados e non supoñan un risco para a propagación de incendios forestais.”*

A xuízo da información técnica fornecida, este é o caso no que se aplica a citada norma.

Segunda. Medidas preventivas en relación co arborado existente na leira lindeira denunciada.

Tendo en conta o parecer do concello, -que estima que non se expón un problema de riscos de incendios forestais-, hai que considerar outra vertente que afecta á seguridade da vivenda do reclamante ante a proximidade dalgunhas árbores, de gran porte e de carácter ornamental.

Neste suposto, ao noso entender estamos en presenza de dous tipos de intervención.

Unha administrativa, ao amparo do establecido no artigo 1 do Regulamento de servizos das corporacións locais do 17 de xuño de 1955. Nel preceptuase que os concellos poden intervir na actividade dos seus administrados cando exista un perigo de perturbación grave da seguridade dos cidadáns. A citada prevención fortalécese no artigo 9 da Lei autonómica 9/2002, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, ao establecer o deber que teñen os propietarios de terreos de mantelos en condicións de seguridade, salubridade e ornatos públicos.

Nesta liña, parece procedente que os servizos técnicos dos concellos xiren unha visita de inspección á citada parcela e comproben o estado de seguridade das árbores denunciadas.

Outra intervención é de natureza civil. A reclamante pode exercer as facultades previstas no artigo 592 do vixente Código civil, no que se di:

*“Se as ramas dalgunhas árbores esténdense sobre unha herdade, xardíns ou patios de veciños, o dono destes terá o dereito de reclamar que se corten no que se estendan sobre a súa*

*propiedade e, se son as raíces das árbores veciñas as que se estenden no chan doutro, o dono do chan onde se introduzan, poderaas cortar el mesmo dentro do seu herdade”.*

Para exercer esa facultade, o propietario da vivenda debe requirir ao lindeiro a tala das ramas que se proxecten sobre a súa propiedade e, no suposto de negativa ou inactividade da súa propietaria, poderá presentar a correspondente reclamación ante a xurisdición civil ordinaria.

### CONCLUSIÓN

No que afecta á vertente administrativa da reclamación presentada, esta Institución no exercicio das funcións atribuídas polo artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1984, formula ao Concello de Vilagarcía de Arousa, a seguinte Suxestión:

*Ao amparo do disposto no artigo 1 do Regulamento de servizos das corporacións locais do 17 de xuño de 1955, e do artigo 9 da Lei autonómica 9/2002, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, os servizos técnicos da administración municipal, despois da súa notificación á interesada para obter o seu consentimento, deben xirar visita de inspección á parcela de Dona .... e comprobar o estado de seguridade do arboredo existente e próximo á vivenda do reclamante, determinando aquelas medidas preventivas, que, ao seu entender, eviten danos na vivenda do interesado no expediente de queixa N.7.Q/12824/15.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), de conta a esta institución da aceptación da suxestión formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolles saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello de Vilagarcía de Arousa:** ACEPTADA o 22 de xullo de 2015.

*11- Suxestión dirixida ao Sr. Alcalde-presidente do Concello da Coruña o 26 de xuño de 2015, para garantir a mobilidade na rúa Montiño. (Q/13043/15).*

Acusámoslle a recepción do informe da área de medio ambiente, infraestruturas e territorio (expediente 37/15), en relación co expediente de queixa en trámite nesta Institución.

Ao mesmo tempo tomamos coñecemento do seu contido, de data 21 de maio de 2015 e que tivo entrada no rexistro desta Institución o 18 de xullo co número 15800/15.

Unha vez examinado o citado informe e no exercicio das facultades atribuídas a esta institución polo artigo 32.1 da Lei autonómica 6/1984, o Valedor do Pobo a consideración da nova corporación municipal, constituída o pasado 13 de xuño, a seguinte suxestión:

*Os responsables das áreas municipais de mobilidade e infraestrutura consideran que o proxecto de reurbanización da rúa Montiño e reordenación do tráfico para convertela nunha*

*vía de dirección única, pode incluírse como unha das prioridades municipais na próxima lexislatura municipal.*

*Para impulsar esa prioridade e respectando, en todo caso, a autonomía local na decisión do seu programa de actuacións, suxírese que nos próximos exercicios anuais se dote de financiamento ao citado proxecto coa finalidade de garantir a accesibilidade peonil ao espazo público urbanizado da rúa Montaña do Barrio do Castrillón, en cumprimento do establecido no artigo 5.2 da Lei autonómica 10/2014 de accesibilidade.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), de conta a esta institución da aceptación da suxestión formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello da Coruña:** PENDENTE.

*12- Recomendación dirixida ao Concello de Ames, para a limpeza dunha parcela próxima aos edificios Sar II e Ramos Freita, en Bertamirás (Ames). (Q/13398/15 e Q/13399/15).*

#### ANTECEDENTES

No cumprimento da resolución do 28 de maio, de admisión a trámite dos citados expedientes, esta institución promoveu ante o Concello de Ames unha investigación, sumaria e informal, coa finalidade de impulsar as súas reclamacións pola falta de limpeza dunha parcela situada na pasaxe do paseo fluvial en Bertarmirás, coa referencia catastral ..., próxima aos edificios Sar II e Ramos Freita. Actúan como representantes as Sras. ... e ..., das respectivas comunidades de propietarios.

Reiterado o requirimento de información o 30 de xuño, o Sr. alcalde comunícanos as actuacións practicadas con fundamento na información facilitada polo departamento de urbanismo e das cales se destacan as seguintes:

O 17 de febreiro dona ..., en representación da Comunidade de Propietarios do Edificio Sar II (r. e. 1738), e dona ..., en representación da Comunidade de Propietarios do Edificio Ramos Freita, presentan senllas denuncias, no sentido de que a parcela catastral ... segue no mesmo estado de abandono denunciado en outubro de 2014.

Ante a imposibilidade de notificar persoalmente aos herdeiros de don ..., con data 24 de febreiro de 2014 emprázase aos interesados para ser notificados por comparecencia. O devandito anuncio publícase no BOP o venres 13 de marzo de 2015.

Transcorrido o prazo establecido no edicto para que os interesados comparecesen, estes non o fixeron, polo que, a notificación debe entenderse producida.

O 30 de marzo de 2015 a Policía Local de Ames emite informe sobre o cumprimento do Decreto 24/2015, no sentido de que as condicións de falta de salubridade e seguridade da parcela continúan sendo as mesmas.

O 29 de abril de 2015 o vixiante municipal de obras informa novamente que a parcela segue sen limparse.

Tras a comprobación no Rexistro da Propiedade, resultou que constan os seguintes propietarios da parcela:

Mediante Decreto da Alcaldía 670/2015 do 7 de maio de 2015, incoouse expediente de orde de execución a ..., SL, como copropietaria da parcela.

Dentro do prazo concedido para o efecto, dona ..., en representación de ..., SL, presenta escrito de alegacións no que unicamente manifesta que "a entidade ..., SL é a copropietaria que ostenta a menor cota de propiedade na parcela ... (leira rexistral 31.853), un 7,2190%, tal e como se acredita coa nota simple adxunta, e polo tanto carece de capacidade para realizar de forma unilateral calquera acto de disposición sobre a mencionada leira".

Con data do 13 de xuño por parte desta asesoría emítese informe-proposta de resolución, no sentido de que se acorde desestimar as alegacións presentadas por ... e ditar orde de execución pola que se lle ordene a limpeza da parcela en cuestión. Nos próximos días pola Alcaldía ditarase Decreto nese sentido.

#### ANALISIS

O expediente administrativo incoado pon de manifesto as dificultades xurdidas para notificar o Decreto da Alcaldía 2424/2014, do 25 de novembro, de incoación do correspondente expediente de execución aos titulares da parcela denunciada. A citada resolución tivo que anularse porque Dona ... non era a destinataria titular do ben, en virtude do Decreto da Alcaldía 24/2015, do 13 de xaneiro, e acordouse o seu arquivo.

Posteriormente e tendo en conta a información rexistral obtida, iniciouse un novo expediente por Decreto da Alcaldía 670/2015, do 7 de maio, contra a empresa ..., S.L., entidade social que, pola súa banda presentou alegacións ao ser titular copropietaria dunha pequena cota de participación na leira denunciada.

A pesar das circunstancias acontecidas, o expediente municipal agora continúa a súa tramitación dentro do procedemento legal establecido.

#### CONCLUSIÓNS

Como recoñece o mesmo concello, a resolución municipal de execución forzosa aínda non se ditou, tendo en conta os acontecementos expostos sobre a atribución da titularidade da parcela rexistral denunciada.

Superado este impedimento, e tendo en conta a motivación exposta ao longo do expediente, esta Institución no exercicio da competencia atribuída polo artigo 32.1 da Lei autonómica

6/1984, reguladora do Valedor do Pobo, formula ao Concello de Ames a seguinte recomendación:

*No cumprimento do establecido no artigo 93.2 da Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, o Sr. alcalde debe adoptar unha resolución que autorice a actuación administrativa de execución material, con audiencia ás partes afectadas e con oferta dos recursos procedentes.*

*Unha vez sexa executiva a súa decisión, debe proceder a súa executoriedade, utilizando os procedementos de execución forzosa previstos nos artigos 95 a 100 da citada Lei 30/1992.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolles saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

**Resposta do alcalde-presidente do Concello de Ames:** ACEPTADA o 23 de xullo de 2015.

*13- Recomendación dirixida á Alcaldesa-Presidenta do Concello de Lugo o 24 de setembro de 2015, pola instalación dun punto limpo diante dun establecemento hostaleiro en Romeán (Lugo). (Q/12946/15).*

#### ANTECEDENTES

1.- Con data do 20 de abril de 2015, os interesados formularon a súa reclamación ante esta Institución pola inactividade administrativa do concello para tramitar e resolver a súa petición, presentada o 2 de outubro de 2013 e reiterada o 3 de xuño de 2014.

2.- Por resolución desta Institución do 28 de abril de 2015, admitiuse a trámite o expediente de queixa iniciado e solicitouse a correspondente información do Concello de Lugo no prazo de quince días hábiles.

3.- Ante o incumprimento do prazo establecido reiterouse a información os días 5 de xuño e 29 de xullo de 2015, sen recibir unha resposta escrita nin, polo menos, acusar recibo da petición da información requirida.

#### CONSIDERACIÓNS

Ante os antecedentes expostos, fórmulanse as seguintes:

Primeira.- Deber legal de colaboración coa institución do Valedor do Pobo.

O artigo 22.1 da Lei do Valedor do Pobo imponse a todos os organismos e dependencias administrativas aos que o Valedor solicítelles datos sobre a tramitación das queixas, o deber de remitir-lle estes informes *“no prazo de quince días...”*. Ademais no apartado 2 do mesmo artigo engade: *“A negativa ou negligencia de calquera organismo, funcionario ou dos seus superiores responsables ao envío dos informes solicitados poderá ser considerada polo Valedor do Pobo de Galicia como hostil e entorpecedora das súas funcións, facéndoa pública de inmediato e destacando tal cualificación no seu informe anual ou especial, se é o caso, ao Parlamento...”*.

Segunda.- Obrigación de resolver de forma expresa e motivada, favorable ou non, á reclamación formulada.

Esta institución vén pronunciándose de forma reiterada nos seus informes anuais sobre a obrigación da Administración de contestar debidamente as reclamacións ou recursos que os cidadáns lle presenten, e así, o noso texto constitucional no seu artigo 103.1 establece taxativamente: *“A Administración Pública serve con obxectividade os intereses xerais e actúa de acordo cos principios de eficacia, xerarquía, descentralización, desconcentración e coordinación, con sometemento pleno á lei e ao dereito”*. Neste sentido, o principio de eficacia esixe das administracións públicas que se cumpran razoablemente as expectativas que a sociedade lexítimamente demándalle. Precisamente, unha das máis importantes tradúcese no deber da Administración de resolver expresamente as peticións e recursos que lle presenten os particulares, xa que o coñecemento cabal polo administrado da fundamentación das resolucións administrativas, constitúe un orzamento inescusable para unha adecuada defensa dos seus dereitos e intereses lexítimos.

A este respecto, hai que subliñar a intención que, en relación coa problemática suscitada polo silencio administrativo, anima ao lexislador na última reforma do procedemento administrativo común, pola Lei 25/2009, do 22 de decembro, que modifica integramente o seu artigo 43. Por outra banda, na exposición de motivos da Lei 30/92, do 26 de novembro, LRPAC, sinalase literalmente que *“o silencio administrativo, positivo ou negativo, non debe ser un instituto xurídico normal, senón a garantía que impida que os dereitos dos particulares queden baleiros de contido cando a súa Administración non atende eficazmente e coa celeridade debida as funcións para as que se organizou”*. Así mesmo indícase *“o obxecto da lei non é dar carácter positivo á inactividade da Administración cando os particulares diríxense a ela; o carácter positivo da inactividade da Administración é a garantía que se establece cando non se cumpre o verdadeiro obxectivo da lei, que é que os cidadáns obteñan resposta expresa da Administración e, sobre todo, que a obteñan no prazo establecido”*.

Desde esta perspectiva, non se debe esquecer que o primeiro do preceptos da Lei 30/92, dedicado ao silencio administrativo é o artigo 42, que se titula *“obligación de resolver”*, poñéndose de manifesto neste precepto a importancia e primacía que quixo dar o lexislador ao deber da Administración de ditar resolucións expresas.

Terceira.- Dereito do cidadán a unha boa administración.

O artigo 41 da Carta dos Dereitos Fundamentais da Unión Europea do 7 de decembro de 2000, recoñece a todo cidadán o dereito a unha boa administración. En base a este precepto, todo veciño dun concello de Galicia ten dereito a que a súa administración local trate *“os seus asuntos imparcial e equitativamente e dentro dun prazo razoable”*.

A invocación deste precepto comunitario ten moita relación co comportamento seguido pola administración municipal na tramitación do expediente de queixa arriba referenciado.

Transcorreron case dous anos sen que a administración municipal haxa ditado unha resolución expresa, motivada e notificada con oferta dos recursos procedentes aos interesados.

#### RECOMENDACIÓN:

No exercicio das atribucións conferidas a esta Institución polo artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, fórmulase á Sra. alcaldesa-presidenta do Concello de Lugo a seguinte RECOMENDACIÓN:

*Acreditado o incumprimento do prazo máximo de seis meses prescrito no artigo 42.2 da Lei 30/1992, de Réxime xurídico administrativo das administracións públicas e do procedemento administrativo común, recoméndase que se impulse o máis axiña posible o expediente municipal en trámite e dítese unha resolución administrativa, expresa, motivada e notificada aos interesados con oferta dos recursos procedentes.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), de conta a esta Institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolles saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

**Resposta do Concello de Lugo : PENDENTE.**

*14- Recomendación dirixida á Alcaldesa-Presidenta do Concello de Sarria o 30 de setembro de 2015, para resolver a petición dunha mellora do camiño entre Miralde e Belante. (Q/12504/15).*

1.- Con data 9 de marzo de 2015, o interesado formulou a súa reclamación ante esta Institución pola inactividade administrativa do concello para tramitar e resolver a súa petición, presentada no mes de agosto de 2003 e reiterada o 16 de xullo de 2009.

2.- Por resolución desta Institución do 18 de marzo de 2015 (R. saída 2915/15), admitiuse a trámite o expediente de queixa iniciado e solicitouse a correspondente información do Concello de Sarria no prazo de quince días hábiles.

3.- Ante o incumprimento do prazo establecido reiterouse a información os días 28 de abril (R. saída 4625/15), 5 de xuño (R. saída 6275/15) e o 15 de xullo de 2015 (R. saída 7856/15), sen recibir unha resposta escrita nin, polo menos, acusar recibo da petición da información requirida.



## CONSIDERACIÓNS

Ante os antecedentes expostos, fórmulanse as seguintes:

Primeira.- Deber legal de colaboración coa institución do Valedor do Pobo.

O artigo 22.1 da Lei do Valedor do Pobo imponlle a todos os organismos e dependencias administrativos aos que o Valedor solicítelles datos sobre a tramitación das queixas, a obrigaón de remitirle eses informes "no prazo de quince días..". Ademais no apartado 2 do mesmo artigo engade: "A negativa ou negligencia de calquera organismo, funcionario ou dos seus superiores responsables ao envío dos informes solicitados poderá ser considerada polo Valedor do Pobo de Galicia como hostil e entorpecedora das súas funcións, facéndoa pública de inmediato e destacando tal cualificación no seu informe anual ou especial, se é o caso, ao Parlamento..." .

Segunda.- Obrigaón de resolver de forma expresa e motivada, favorable ou non, á reclamación formulada.

Esta institución vén pronunciándose de forma reiterada nos seus informes anuais sobre a obrigaón da Administración de contestar debidamente as reclamacións ou recursos que os cidadáns lle presenten, e así, o noso texto constitucional no seu artigo 103.1 establece taxativamente: "A Administración Pública serve con obxectividade os intereses xerais e actúa de acordo cos principios de eficacia, xerarquía, descentralización, desconcentración e coordinación, con sometemento pleno á lei e ao dereito". Neste sentido, o principio de eficacia esixe das administracións públicas que se cumpran razoablemente as expectativas que a sociedade lexitimamente demándalle. Precisamente, unha das máis importantes tradúcese no deber da Administración de resolver expresamente as peticións e recursos que lle presenten os particulares, xa que o coñecemento cabal polo administrado da fundamentación das resolucións administrativas, constitúe un orzamento inescusable para unha adecuada defensa dos seus dereitos e intereses lexítimos.

A este respecto, hai que subliñar a intención que, en relación coa problemática suscitada polo silencio administrativo, anima ao lexislador na última reforma do procedemento administrativo común, pola Lei 25/2009, do 22 de decembro, que modifica integramente o seu artigo 43. Por outra banda, na exposición de motivos da Lei 30/92, do 26 de novembro, LRXPAC, sinálase literalmente que "o silencio administrativo, positivo ou negativo, non debe ser un instituto xurídico normal, senón a garantía que impida que os dereitos dos particulares queden baleiros de contido cando a súa Administración non atende eficazmente e coa celeridade debida as funcións para as que se organizou". Así mesmo indícase "o obxecto da lei non é dar carácter positivo á inactividade da Administración cando os particulares diríxense a ela; o carácter positivo da inactividade da Administración é a garantía que se establece cando non se cumpre o verdadeiro obxectivo da lei, que é que os cidadáns obteñan resposta expresa da Administración e, sobre todo, que a obteñan no prazo establecido".

Desde esta perspectiva, non se debe esquecer que o primeiro do preceptos da Lei 30/92, dedicado ao silencio administrativo é o artigo 42, que se titula "obrigación de resolver", poñéndose de manifesto neste precepto a importancia e primacía que quixo dar o lexislador ao deber da Administración de ditar resolucións expresas.

Terceira.- Dereito do cidadán a unha boa administración.

O artigo 41 da Carta dos Dereitos Fundamentais da Unión Europea do 7 de decembro de 2000, recoñece a todo cidadán o dereito a unha boa administración. En base a este precepto, todo veciño dun concello de Galicia ten dereito a que a súa administración local trate “os seus asuntos imparcial e equitativamente e dentro dun prazo razoable”.

A invocación deste precepto comunitario ten moita relación co comportamento seguido pola administración municipal na tramitación do expediente de queixa arriba referenciado.

Transcorrerón máis de doce anos sen que a administración municipal haxa ditado unha resolución expresa, motivada e notificada con oferta dos recursos procedentes ao interesado.

#### RECOMENDACIÓN:

No exercicio das atribucións conferidas a esta Institución polo artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, formúlase á Sra. alcaldesa-presidenta do Concello de Sarria a seguinte RECOMENDACIÓN:

*Acreditado o incumprimento do prazo máximo de seis meses prescrito no artigo 42.2 da Lei 30/1992, de Réxime xurídico administrativo das administracións públicas e do procedemento administrativo común, recoméndase que se impulse o máis axiña posible o expediente municipal en trámite e dítese unha resolución administrativa, expresa, motivada e notificada aos interesados con oferta dos recursos procedentes.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), de conta a esta Institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

**Resposta do Concello de Sarria :** ACEPTADA PARCIALMENTE o 14 de outubro de 2015.

*15- Recomendación dirixida á Alcaldesa-Presidenta do Concello de Folgoso do Courel, o 13 de outubro de 2015, por obras e actuacións realizada no núcleo de Ou Mazo de Santigoso. (Q/14082/15).*

#### ANTECEDENTES

Con data de 30 de xullo de 2015, admitiuse a trámite o expediente de queixa arriba referenciado e promoveuse por esta Institución unha investigación sumaria e informal coa finalidade de aclarar os feitos contidos nos escritos de reclamación e, de maneira concreta sobre o estado de tramitación dos formulados os día 19 de xaneiro e 13 de xullo de 2015.

Transcorrido o prazo legal de 15 días hábiles sen recibir a información municipal requirida, reiterouse a mesma o pasado 16 de setembro.

Con data 21 de setembro (R. saída 1055) a Sra. alcaldesa remitiunos o seu informe que se integra no expediente de queixa en trámite.

#### AVALIACIÓN DA DOCUMENTACIÓN EXISTENTE

A reclamante, no seu escrito do 23 de xullo, adxunta ao mesmo, entre outros documentos, o escrito presentado ante o Concello de Folgoso do Courel o 19 de xaneiro de 2015, relacionando no seu parte final seis demandas que completa con outro do 3 de xullo (R. entrada no Concello co número 1160/15).

A resposta do concello, que tivo entrada no rexistro desta Institución o 23 de setembro, estrutúrase, ao noso parecer en dous partes diferenciadas e conexas:

Na primeira recolle as actuacións preliminares practicadas nos seguintes termos:

Con data 20 de xaneiro de 2015 (rexistro de entrada nº 73) recibíuse escrito de dona .... en relación a unha obras realizadas no núcleo do Mazo de Santigoso, que contaban con licenza municipal e da que se deu traslado á interesada. Nel solicita que se retire o pavimento de formigón co que se realizaron as obras, que se retiren os cascallos, que se retiren as tubaxes colocadas por instalarse unhas de maior calibre que as existentes e que se retiren as escaleiras do camiño de acceso ao depósito da auga.

Con data 29 de xaneiro de 2015 (rexistro de entrada nº 141) recíbese no Concello escrito da Axencia de Protección da Legalidade Urbanística, dependente da Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, solicitando información sobre unha posible infracción urbanística por "Construción de muros de contención de formigón, construción de praza pavimentada de formigón e con muro de contención ao redor, formigonado de camiño e enterramento de tubaxes" no Mazo de Santigoso, que se refire ás obras citadas no parágrafo anterior.

Na segunda parte, expón a posición municipal en relación con:

a) As obras denunciadas. Neste sentido reflicte os informes do arquitecto-asesor municipal do 11 de xuño e 10 de agosto de 2015, nos seguintes termos:

Con data 11 de xuño de 2015 o arquitecto asesor municipal emite informe en relación a estas obras no que, entre outras cuestións di o seguinte:

*"Que na inspección realizada constátase a execución de obras de pavimentación de camiños de formigón e de enterramento de tubaxe de acordo coa licenza outorgada, obras complementarias de contención de terras realizadas con muro de mampostería que deberán ser, no seu caso, obxecto de expediente de legalización e muro de contención de formigón que responden á solicitude realizada por ... que deberá ser, no seu caso, obxecto de concesión de licenza de legalización en base á documentación técnica requirida que contemple o acabado das obras e xustifique a súa integración na contorna no que está situado"*

Con data 10 de agosto de 2015 o arquitecto asesor municipal, emite de novo informe en relación a estas obras no que, entre outras cuestións di o seguinte:

*"Que as obras de pavimentación de viarias con formigón realizadas polos veciños con materiais achegados polo concello manteñen a traza e características dos viarios existentes no referente aos aspectos contemplados polos arts. 35 e 106 da lei 9/2002 de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia coas modificacións das leis 15/2004, 6/2007, 6/2008 e 2/2010 -LOUPMRG-. Por tanto non supoñen ampliación dos mesmos, variación do seu trazado, tipoloxía ou rasante e o material e acabado da pavimentación é o utilizado habitualmente na pavimentación de camiños municipais que polas súas características fan inviable o emprego de pavimentos de tipo asfáltico.*

*Que a rede de abastecemento de auga non é municipal senón que ten carácter comunitario habendo promovido e executado as obras os propios veciños polo que non procede manifestarse sobre as características das mesmas limitándose o informe urbanístico a contemplar a viabilidade do enterramento da rede polo viario municipal.*

*Que no escrito de referencia non se define a situación da era de trillar, nin das escaleiras nin do terreo particular citados para os que, en todo caso, non consta solicitude de licenza municipal específica, aínda que na solicitude de pavimentación realizada descríbense zonas a pavimentar no interior do núcleo reflectidas nas fotografías anexas ao informe de data 11.06.2015 citado, que estarían dentro do ámbito da licenza outorgada e que poderían corresponder a algún dos espazos aludidos.*

*Que, en calquera caso, o tipo de obras mencionadas no escrito (construción de escaleiras en camiño existente ou pavimentación de viarias ou prazas de carácter público ou privado) non conculcan a normativa vixente e son susceptibles de legalización, no seu caso, de acordo co procedemento establecido no art. 210 da LOUPMRG."*

b) No que afecta os cascallos depositados como consecuencia das obras, o informe municipal vén acompañado de documentación gráfica na que non se observa a existencia de cascallos da obra referida.

C) No concernente á ocupación dunha vía pública para a realización dunha comida veciñal, a Sra. alcaldesa informa que non existiu o permiso ao que alude a denunciante. Por este motivo déuselle traslado a Dona ... para que presente alegacións sobre a denuncia recibida de corte da vía pública. En todo caso, subliña que ditas comidas polo conxunto da veciñanza, en espazos públicos, son prácticas habituais no concello, sen necesidade de autorización formal, pois non obstaculizan o paso nin causan molestias de ningún tipo.

## CONCLUSIÓN

A resposta municipal recibida destaca que os informes técnicos redactados polo arquitecto-asesor municipal, foron remitidos á interesada para o seu coñecemento. Con todo o que non consta a esta Institución no expediente é que, ademais dos citados informes, ditouse unha resolución expresa á interesada pronunciándose sobre o contido das incidencias das obras realizadas e dos usos que se fan dos servizos públicos.

De acordo con esta petición, esta Institución no exercicio das atribucións conferidas polo artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, formula á administración municipal do Concello de Folgoso do Courel, a seguinte recomendación:

*O Concello de Folgoso do Courel, en cumprimento do artigo 43.2 da Lei 30/1992, réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, debe ditar unha resolución, expresa e motivada, favorable ou desestimatoria das peticións formuladas pola interesada, nos seus escritos do 19 de xaneiro e do 3 de xullo de 2015, notificándolla con ofrecemento dos recursos procedentes previstos no artigo 116 da citada Lei estatal 30/1992.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (artigo 32.2) de conta a esta Institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémoslle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da Institución.

**Resposta do Concello de Folgoso do Courel:** ACEPTADA o 1 de febreiro de 2016.

*16- Recomendación dirixida ao Alcalde-Presidente do Concello de Boiro, o 18 de decembro de 2015, para que un grupo municipal dispoña dun despacho na planta segunda do edificio destinado a casa consistorial. (Q/23564/15).*

Acusamos recibo do seu escrito do 1 de decembro de 2015 (R. saída 10012) en relación co expediente de queixa referenciado, iniciado nesta Institución a instancias de Don ..., na súa condición de Portavoz de Iniciativa Cidadá de Boiro (ICBOIRO), e transcríbese a resolución que con esta data remítese ao interesado.

“Iniciouse este expediente de queixa a solicitude de vostede, na súa condición de concelleira e representante do Partido político Iniciativa Cidadá de Boiro (ICBoiro), na corporación municipal do citado concello.

No seu desenvolvemento tivéronse en conta os seguintes

#### ANTECEDENTES

Con data de 27 de novembro (r. Saída nº 12631/15) admitiuse a trámite a iniciativa presentada ante esta Institución e promoveuse ante o Concello de Boiro unha investigación, sumaria e informal, coa finalidade de esclarecer os motivos de non poñer a disposición do grupo municipal ICBOIRO un local ou despacho na planta segunda do edificio destinado á Casa Consistorial.

Con data de 9 de decembro, tivo entrada no rexistro desta Institución (nº 39824/15) a información requirida e que se transcribe:

**Primeiro.** A corporación municipal actual está conformada por 5 grupos municipais (PP, PSOE, BNG, ICBOIRO e o Grupo Mixto que acolle a 2 concelleiros máis).

**Segundo.** Actualmente na Casa Consistorial do Concello de Boiro non contamos con locais acomodados para atender a reivindicación formulada polo Sr. ... no sentido de contar cun

despacho ou local para realizar a súa xestión como concelleira do grupo municipal da partido Iniciativa Cidadá de Boiro.

Os rótulos indicativos existentes derivan da época de construción do edificio, sen que nunca os grupos municipais houberan tido locais na casa consistorial.

**Terceiro.** Por este motivo, desde hai xa uns anos, acordouse, co consenso de todos os grupos da corporación, establecer nas Bases de Execución dos orzamentos municipais unha subvención que contribuíse a sufragar os custos de funcionamento dos grupos políticos municipais, de acordo co seguinte detalle:

**1.- Cota fixa e cota variable.-** En aplicación do disposto no artigo 73.3 da Lei 7/1985, do 2 de abril, modificado pola Lei 57/2003, do 16 de decembro, de medidas para a modernización do Goberno Local, asígnase aos distintos grupos políticos da Corporación unha dotación económica que constará de:

Grupos políticos	Euros/sesión
<u>Compoñente fixa:</u>	50,00 euros x Grupo x Mes
Compoñente variable:	50,00 euros x Concelleiro x Mes

**2.- A asignación por cota fixa** establécese para os seguintes grupos políticos:

- w) Grupo político do PP.
- x) Grupo do PSdeG.
- y) Grupo político do BNG
- z) Grupo político Mixto (Boironovo e Cidadáns)

**3.- A contía anual** para o 2015 queda establecida da seguinte maneira:

	Nº concelleiros	Fixo anual	Variable anual	Total anual
PP	9	600,00	5.400,00	6.000,00
BNG	2	600,00	1.200,00	1.800,00
PSdeG-PSOE	2	600,00	1.200,00	1.800,00
ICBOIRO	2	600,00	1.200,00	1.800,00
Grupo mixto	2	600,00	1.200,00	1.800,00
<b>TOTAIS .....</b>	<b>17</b>	<b>3.000,00</b>	<b>10.200,00</b>	<b>13.200,00</b>

Sendo as asignacións mensuais as seguintes:

PSdeG-PSOE	150,00
ICBOIRO	150,00
Grupo mixto	150,00
<b>TOTAIS</b>	<b>1.100,00</b>

- Limitacións.- A contía que perciban os distintos grupos políticos non poderá dedicarse ao pago de remuneracións de persoal de calquera tipo ao servizo da corporación ou a adquisición de bens que poidan constituír activos fixos de carácter patrimonial.

- Deberes.- Establécese o deber de que cada grupo deberá levar unha contabilidade específica da dotación económica descrita, que poñerá a disposición do Pleno da Corporación sempre que este o solicite.

- Xustificacións.- As subvencións a grupos políticos deberán xustificarse mediante a presentación de facturas do gasto realizado ou mediante declaración xurada do portavoz do grupo municipal relativa á aplicación dos fondos recibidos.

- Liberación de fondos.-

5. As asignacións aos grupos políticos aprobaranse mensualmente (mes vencido) pola Xunta de Goberno Local, realizando a fase Ou contable correspondente.

6. Os fondos anticiparanse mensualmente (unha vez aprobados) debendo xustificarse a aplicación dos fondos recibidos por exercicio vencido e sempre con anterioridade ao libramiento dos fondos correspondentes ao primeiro mes do exercicio seguinte.

7. O prazo de xustificación dos fondos recibidos no último exercicio finalizará o último día do primeiro trimestre natural seguinte. A non xustificación en prazo implicará o reintegro dos fondos recibidos, previa notificación ao interesado concedendo un prazo de 10 días para a xustificación."

**Cuarto.** Deste xeito, ao grupo municipal de ICBOIRO correspóndelle unha asignación anual de 1.800,00 €, cantidade que, a falta de locais para os grupos na casa consistorial, pode utilizarse para sufragar os gastos que se deriven da súa actividade política (algún grupo xustificou en anos anteriores esta subvención con facturas correspondentes ao aluguer dun local).

**Quinto.** Por último, lembrar que o dereito previsto no artigo 27 do ROFRXEL non ten un carácter absoluto, senón que o seu goce está condicionado á dispoñibilidade funcional da organización administrativa da entidade local, dispoñibilidade que, neste caso, entendemos que non permite atender a petición feita polo Sr. ... .

#### ANÁLISE DA INFORMACIÓN DOCUMENTADA

Dúas cuestións merecen ser consideradas ao noso xuízo, despois dun exame detido do expediente referenciado.

Primeira. Dispoñibilidade de despachos para os grupos municipais na Casa Consistorial de Boiro.

O artigo 27 do Real Decreto 2568/1986, do 28 de novembro, polo que se aproba o regulamento de organización funcionamento e réxime xurídico das entidades locais (ROF), establece:

*"Na medida das posibilidades funcionais da organización administrativa da entidade local, os diversos grupos políticos dispoñerán na sede da mesma dun despacho ou local para reunirse de maneira independente e recibir visitas de cidadáns, e o Presidente ou o membro da Corporación responsable da área de réxime interior poñerá á súa disposición unha infraestrutura mínima de medios materiais e persoais."*

O citado precepto responde á necesidade de garantir que os grupos municipais dispoñan dos medios necesarios para desenvolver eficazmente o seu labor, en relación con asuntos

sometidos á competencia municipal. Nesta liña a citada previsión normativa, que se desenvolve tamén no artigo 28 do ROF, constitúen instrumentos ao servizo do dereito fundamental de participación en asuntos públicos (artigo 23.2 da Constitución), os cales deben ser interpretados no sentido máis favorable para a efectividade do dereito fundamental citado (STC 67/1984, do 7 de xuño).

Na súa interpretación e aplicación, a xurisprudencia adoptou un criterio que se reflicte na Sentenza do Tribunal Supremo do 19 de decembro de 2001, no seu fundamento xurídico 1 *...parte a Sala de instancia do réxime xurídico do dereito ao uso polos grupos políticos municipais dos locais da corporación, regulado no Regulamento de Organización, Funcionamento e Réxime Xurídico das Entidades Locais, no que se establece unha distinción, segundo devanditos locais estean situados na propia sede consistorial ou noutros puntos, xa que mentres o artigo 27 utiliza o imperativo para establecer que os grupos políticos dispoñerán na sede consistorial dun despacho ou local, en cambio o artigo 28 establece unha mera posibilidade, ao dispoñer que poderán facer uso dos locais da corporación, sendo distinto –entende a Sala- o valor e autoridade dunha e outro facultade.*

Así mesmo no fundamento xurídico segundo reiterate a doutrina xurisprudencial ao destacar que:

*“A lectura de ambos os preceptos permite subliñar, como o fai a sentenza impugnada, o distinto nivel de intensidade dun e outro, pois mentres no primeiro establécese unha obrigación imperativa de proporcionar locais aos concelleiros na sede consistorial, só subordinada ás posibilidades funcionais da organización administrativa propia da entidade local, en cambio no segundo regúlase unha facultade de uso dos locais da corporación no marco da normativa de réxime interior que regule o uso deses locais e tendo en conta a coordinación funcional e a representación propia de cada grupo.”*

Segunda. Razóns para non asignar un local na Casa Consistorial.

O informe municipal recolle dous en concreto:

Non contar cun local acomodado actualmente para destinalo a despacho dun grupo municipal.

Percibir unha subvención que, en parte, xustificácese coa posibilidade de arrendar un local fóra da sede municipal.

Respecto da primeira, debemos lembrar o punto segundo do informe, no que se di textualmente:

*“Actualmente na Casa Consistorial do Concello de Boiro non contamos con locais adecuados para atender á reivindicación formulada polo Sr. ... . Os rótulos indicativos existentes, derivan da construción do edificio, sen que nunca os grupos municipais houbesen tido locais na casa consistorial.”*

Respecto da segunda, reflíctese a posición do concello no punto cuarto, onde se sinala que ao grupo municipal de ICBOIRO correspóndelle unha asignación anual de 1.800 euros, cantidade que, a falta de locais para os grupos na casa consistorial, pode utilizarse para sufragar os



gastos que se deriven da súa actividade política (algún grupo xustificou en anos anteriores esta subvención coas facturas correspondentes o aluguer dun local).

Con fundamento na xurisprudencia anteriormente citada, ao noso entender a única razón aceptable para denegar o uso de locais polos grupos municipais na sede da casa consistorial, sería que o impedisen as posibilidades funcionais da organización administrativa da entidade local. Neste sentido, non podemos esquecer que os edificios, que integran o patrimonio das entidades locais e que teñen a cualificación de bens de servizo público, están vinculados ao cumprimento de finalidades públicas, que debe ser obxecto de regulación expresa para evitar un prexuízo ao interese público xeneral. Por tanto a Corporación e os Grupos municipais representados no concello, deberían adoptar un acordo sobre a utilización de espazos na casa consistorial, acordo que debe ser presidido polos principios de igualdade e de proporcionalidade, evitando supostos de arbitrariedade ou discriminación.

Con fundamento no anteriormente exposto e no exercicio da facultade atribuída a esta Institución polo artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, formúlase á administración municipal do Concello de Boiro a seguinte RECOMENDACIÓN:

*O artigo 27 do ROF, anteriormente citado, recoñece aos grupos políticos municipais, representados na corporación, o dereito de dispoñer dun despacho ou local para reunirse de maneira independente e recibir visitas dos cidadáns.*

*O citado dereito instrumental, só pode ser excepcionado no seu cumprimento, cando as posibilidades funcionais da organización administrativa da entidade local así o impedisen.*

*Por tanto, para denegar este dereito instrumental ao grupo municipal ICBOIRO, os órganos municipais competentes por razón da materia, deben ditar unha resolución expresa e motivada, e notificarlla a todos os grupos municipais con oferta dos recursos, administrativo e contencioso-administrativo, procedentes."*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

**Resposta do Concello de Boiro:** ACEPTADA o 20 de xaneiro de 2016.

## V. CONSIDERACIÓNS FINAIS

### **O dereito de acceso á información pública ante a administración local galega**

Este dereito ten dous titulares recoñecidos ante os órganos competentes da administración local, de acordo coa lexislación vixente.

En primeiro lugar situamos ao veciño, ao cidadán. Atribúeselle o dereito para coñecer e entender a actividade da administración local na toma de decisións encamiñadas a servir con obxectividade os intereses xerais e a satisfacer as aspiracións ideais da súa comunidade local.

No contexto normativo local, lembramos a vixencia dos artigos 35 e 37 da Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, o artigo 69.1 da LRBRL, o seu desenvolvemento nas leis sectoriais relativas ao urbanismo e medio ambiente e culminamos este proceso de acceso á información coa Lei estatal 19/2013, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, no seu artigos básicos 6 –información institucional organizativa e de planificación-, 7 –información de relevancia xurídica- e 8 –información económica, orzamentaria e estatística-. A eles hai que sumar os artigos 7 a 18, inclusive, da Lei autonómica 1/2016, de transparencia e bo goberno.

O precitado marco normativo establece o deber das corporacións locais de facilitar unha ampla información sobre a súa actividade, que debe permitir a participación dos cidadáns na vida local. Para garantir este obxectivo, o presidente da FEGAMP o 19 de setembro de 2014, dirixía unha comunicación aos concellos galegos para lembrarllles que deben ser obxecto de publicidade:

- III. “As actas das sesións plenarias e as resolucións dos órganos unipersoais da administración local respectando os límites establecidos pola Lei de protección de datos.
- IV. As ordenanzas e regulamentos municipais unindo, de ser posible, a memoria de análise do seu impacto normativo.
- V. A declaración de bens e actividades dos membros das corporacións locais.
- VI. O financiamento dos grupos políticos municipais.
- VII. O nomeamento do seu persoal eventual.
- VIII. Os resultados das xestións dos entes institucionais da organización municipal.

## IX. A mellora da tecnoloxía e dos medios de comunicación das administracións locais”.

En segundo lugar, hai que garantir e facer efectivo o dereito de acceso á información dos membros das corporacións locais, coa finalidade de que poidan exercer as funcións de goberno, control e fiscalización da actividade local, as cales forman parte do núcleo esencial do seu mandato, para xestionar unha *parte importante dos asuntos públicos, no marco da lei, baixo a súa responsabilidade e en beneficio dos seus habitantes*.

1. O réxime xurídico dos membros das corporacións locais vén regulado polos artigos 77 da LRBRL e 226 da Lei autonómica 5/1997, reguladora da administración local de Galicia. Desenvólvese nos artigos 14 e seguintes do Regulamento de organización, funcionamento e réxime xurídico das corporacións locais (ROF) do 28 de novembro de 1986, e nos seus regulamentos orgánicos.

A citada normativa local enriquecida coa achega da xurisprudencia e da doutrina científica, puxeron en valor unhas regras básicas que seguidamente se desenvolven:

### Primeira.-Interpretación

A interpretación do dereito á información non debe ser restritiva, posto que o acceso limitado ou condicionado á documentación requirida para o exercicio da súa función como concelleiro, esixe unha motivación expresa. Nesta liña a Sentenza do Tribunal Supremo do 20 de decembro de 2000 lémbraunos que *“su respeto y observancia ha de ser especialmente sensible y riguroso, debe procurarse siempre un talante interpretativo, extensible y favorable a su ejercicio”*.

### Segunda.-Extensión

A petición de exame dunha numerosa, extensa ou complexa documentación, xustifica que a remisión da información se module aplicando un criterio de racionalidade que facilite gradualmente, de forma paulatina e progresiva, a posta a disposición da documentación requirida (Sentenzas do Tribunal Supremo do 3 de xullo e 5 de decembro de 1995 e 18 de maio de 1998).

### Terceira.- Temporalidade

*Si la misión y función de un concejal es velar por el interés público, no se le puede negar el acceso a un expediente en elaboración y remitirle al final del mismo para aprobarlo o no. En muchas ocasiones, el control de la actividad administrativa es más importante en la fase de tramitación que en la de resolución.* (Sentenza do TSJ de Navarra do 7 de maio de 2011).

O dereito de consulta non se circunscribe a expedientes en trámite porque pode estenderse a actuacións pasadas (Sentenza do Tribunal Supremo do 20 de decembro de 2000), ou a futuras respecto de documentos que pode ser necesario consultar en momentos posteriores (Sentenzas do Tribunal Supremo do 18 de outubro de 1995 e 18 de maio de 1998).

#### Cuarta.- Disponibilidade

A información solicitada debe reputarse precisa para o desenvolvemento das funcións de control e fiscalización da actividade municipal (Sentenzas do Tribunal Supremo de 14 e 25 de abril de 2000).

Neste sentido hai que distinguir entre acceso a antecedentes, datos ou informacións existentes en poder dos servizos da corporación, daqueloutra na que se solicita un informe elaborado sobre unha materia concreta estimándose que a citada petición *no se adapta a los términos de la ley, por lo que su denegación no vulnera el derecho a la información que, para el ejercicio de funciones públicas, establecen los apartados 1 y 2 del artículo 23 de la Constitución, íntimamente relacionados al respecto* (Sentenza do Tribunal Supremo 5 de novembro de 1999).

#### Quinta.- Motivación

Se o acceso á información se denega porque a petición formulada se cualifica como un uso desmedido ou un abuso do dereito, inverterase a carga da proba debendo a corporación local motivar a denegación (Sentenza do Tribunal Supremo 12 de novembro de 1999).

Tampouco pode denegarse ante o precedente dunha utilización indebida porque *el citado concejal hiciera divulgación pública de los datos que en otras ocasiones le fueron facilitados, porque en caso de que estuviera obligado a mantener reserva sobre su contenido e incumpliera sus obligaciones podría dar lugar a su responsabilidad.* (Sentenza do Tribunal Supremo 21 de xuño de 1988).

#### Sexta.- Transparencia

*... es importante destacar que el acceso a la información es un medio esencial y adecuado para el ejercicio de funciones públicas. Su relevancia implica que no se ponga meramente en cuestión un problema de transparencia informativa, sino la propia racionalidad del funcionamiento del sistema democrático y Estado de Derecho. (Sentenza do Tribunal Supremo do 1 de abril de 2003).*

#### Sétima.- Límites

O dereito de acceso non pode menoscabar o exercicio das facultades de decisión nin obstaculizar a boa marcha dos servizos municipais (artigo 69.2 da Lei 7/1985, de bases de réxime local). Este mandato refórzase coa sentenza do Tribunal Supremo do 9 de febreiro de 1999, na que se declara que a información obtida polos concelleiros *“no les exime de que, cumplido el fin, queden obligados a sujetarse al deber de secreto respecto a aquellos datos personales que puedan atentar al derecho a la intimidad de los concernientes.”*

#### Oitava.- Expedición de copias

Mentres non se produza un cambio na lexislación vixente, a doutrina xurisprudencial dominante é a sentada na Sentenza de casación do TS, sala 3ª, do 29 de marzo de 2006 (FJ 4º) coas seguintes notas:

*<< (...) a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal, se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho para obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.*

*b) Ese derecho para obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, incide en el derecho fundamental de participación política (porque a pesar de que se trata de un derecho no derivado de la Constitución sino de la normativa infra constitucional, lo cierto es que se reconoce como instrumento para ejercer el cargo de concejal).*

*c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados a) y*

*b) del artículo 15 del ROFRJ/CL, tendrá que precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias, y cuando lo sea según el apartado c) de ese mismo precepto reglamentario, deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental que establece los apartados 7 y 8 del artículo 37 de la Ley 30/1992.*

*d) Cumpliéndose con esas condiciones, no podrá exigirse al interesado que justifique adicionalmente la utilidad o conveniencia de las copias solicitadas para el desempeño de la función de control político que corresponde al cargo de concejal.*

*e) Recae sobre el Ayuntamiento destinatario de la solicitud de la copia la carga de justificar y motivar su denegación.*

*También conviene añadir que el excesivo volumen de la documentación cuya copia sea solicitada y la perturbación que su expedición o entrega pueda causar en el funcionamiento de la Corporación Local, en razón de los medios de que esta disponga, será un factor de legítima ponderación en la resolución que tenga que dictarse. Pues no puede olvidarse que asegurar la normalidad de aquel funcionamiento es un imperativo del principio de eficacia que para la actuación de la Administración pública manifiesto el artículo 103 CE.”*

2. Este dereito de acceso á información –anteriormente configurado- foi potenciado e fortalecido pola entrada en vigor da Lei 19/2013. Os seus preceptos –moitos básicos e outros de aplicación supletoria de conformidade coa Disposición Adicional Primeira.2- deben ser completados pola lexislación local de Galicia, pendente de actualización.

3. Nesta liña o dereito de consulta dos expedientes administrativos así como a obtención da documentación que figuren nestes, recoñecido aos membros das corporacións locais, debe ser revisado. O desenvolvemento das técnicas de información e comunicación e a implantación da administración electrónica nas corporacións locais, abocan á apertura dun procedemento administrativo de acceso á información regulado polos artigos 17 a 23 da Lei 19/2013, cuxa aplicación producirá un impacto importante sobre a administración, estrutura, procedemento e persoal da administración local.

Non podemos esquecer o recordatorio legal de publicar a información en materia de contratación pública, dos convenios subscritos, das subvencións e axudas públicas, dos orzamentos e contas anuais; das retribucións percibidas polos altos cargos municipais e das súas entidades públicas e empresariais, das resolucións de compatibilidade, das

declaracións anuais de bens e actividades dos representantes locais, da publicación da relación de bens inmobles da súa propiedade.... .

É máis, e en liña con esta esixencia de publicidade activa, debemos preparar á administración das corporacións locais ante o reto da aplicación da administración electrónica nos procedementos administrativos, o cal se producirá a partir do 2 de outubro de 2016, en base ao calendario de implantación previsto na disposicións finais quinta e sétima da Lei 39/2015, de procedemento administrativo común.

4. O resultado final do proceso de implantación da administración electrónica –complicado pola falta de recursos persoais e medios técnicos das corporacións locais– significa que a consulta e obtención de documentos locais e, en xeral, o acceso á información pública dos membros das corporacións locais, ampliarase cos mesmos parámetros que o dereito do cidadán á súa participación. De non facelo así, produciríase unha limitación inxustificada do dereito de información dos cargos electivos locais.

## ÁREA DE MENORES



## 1. INTRODUCCIÓN

A diferenza doutros ámbitos da nosa actividade de supervisión, a área de menores non está definida polo obxecto material da actuación administrativa senón polos seus suxeitos, os nenos e adolescentes. Suxeitos, ademais, noutra acepción do termo, xa que estas persoas están sometidas á acción tuitiva dos poderes públicos. Esta configuración da área por razón do tipo de persoas que están suxeitas aos actos e decisións da administración convértea nun ámbito esencialmente transversal. Son múltiples as áreas temáticas que teñen incidencia sobre menores: educación, servizos sociais, dependencia ou discapacidade, sanidade, xustiza, familia, deporte, violencia de xénero, discriminación por razón de orientación ou identidade sexual....

A estrutura da oficina do Valedor do Pobo fai que unha parte significativa dos expedientes de queixa que afectan ou implican a persoas menores se tramiten, isto é, se impulse a investigación, desde as áreas temáticas materiais. De forma especialmente relevante, a área de educación aborda as queixas referidas á escolarización e admisión de alumnos, o transporte e o comedor escolar, bolsas e axudas ao estudo, atención á diversidade e alumnado con necesidades educativas especiais ou convivencia escolar. Pero tamén a área de servizos sociais concentra un bo número de casos investigados que inciden no interese dos menores: discapacidade intelectual, transporte adaptado, familias con menores dependentes...; na área de sanidade tratáronse asuntos de enorme transcendencia na saúde infantil como as urxencias pediátricas, a supresión de determinados servizos pediátricos en áreas sanitarias ou os problemas coas vacinas sistemáticas non financiadas. Na área de xustiza, as queixas abórdanse transversalmente coa área de menores ou de forma exclusiva por esta última cando se pode producir unha vulneración dos dereitos de nenos ou adolescentes no ámbito dos procesos de familia ou con menores infractores suxeitos ao cumprimento de medidas xudiciais.

Como xa puxemos de manifesto no informe do ano pasado, é habitual o sistemático solapamento da actividade administrativa e xudicial neste ámbito, tanto nas cuestións puramente civís como as que incumben á responsabilidade penal dos menores. A actividade de supervisión do Valedor do Pobo ha de suspenderse en moitos casos cando o conflito entra en vía xudicial. Esta situación afecta tamén ás resolucións do Valedor do Pobo na área de menores xa que as decisións administrativas sobre esta materia seguen a regra xeral de que han de ser tidas como xuridicamente válidas en tanto que o interesado non promova a súa anulación ante os xulgados e tribunais. Por iso, as competencias de supervisión deben incidir en ámbitos de xustiza material vinculados aos dereitos humanos

da infancia e a adolescencia, máis que na corrección de concretas decisións administrativas. E, en todo caso, a investigación debe incidir sobre o adecuado funcionamento dos órganos administrativos ou dos recursos sociais especializados, por exemplo, os puntos de encontro familiar. Con ocasión do informe sobre a nosa actividade de supervisión analizaremos os ámbitos principais do traballo da institución na área de menores: os programas de acollemento familiar, o funcionamento dos equipos psicosociais do IMELGA adscritos aos xulgados, os problemas para dar unha adecuada atención a menores suxeitos a medidas xudiciais, algunhas actuacións da administración respecto de menores suxeitos a medidas de protección e as políticas públicas de apoio ás familias.

Como se pode apreciar, os ámbitos materiais que tivemos oportunidade de supervisar coinciden esencialmente con problemas que foron xa postos de manifesto en anteriores informes. Con todo, debemos resaltar que hai elementos esperanzadores para avanzar na protección dos dereitos fundamentais dos menores na medida en que gobernos e administracións recoñezan o carácter prioritario do gasto social destinado ás políticas públicas de apoio ás familias e de protección xurídica da infancia e da adolescencia.

No ano 2015, o lexislador aprobou unha profunda reforma do sistema de protección de menores, case vinte anos despois da aprobación da Lei Orgánica 1/1996 de Protección xurídica do menor. A reforma artículase ao redor de dúas leis, a Lei 26/2015, do 28 de xullo, de Protección á Infancia e á Adolescencia, e a Lei Orgánica 8/2015 que introduce os cambios necesarios naqueles ámbitos considerados como materia orgánica, por incidir nos dereitos fundamentais e as liberdades públicas recoñecidos nos artigos 14, 15, 16, 17 e 24 CE. As modificacións máis importantes afectan á Lei Orgánica 1/1996, de Protección Xurídica do Menor, o Código Civil, a Lei de Adopción Internacional, a Lei de Axuizamento Civil 2000, pero un total de 21 normas ven afectadas polas súas disposicións.

O obxectivo da reforma é adaptar os instrumentos de protección de menores aos cambios sociais, en aras do cumprimento efectivo do art. 39 CE e os instrumentos internacionais ratificados por España. A reforma entrou en vigor o 18 de agosto do 2015. Segundo declara a súa exposición de motivos, a norma ten por obxecto introducir os cambios necesarios na lexislación española de protección á infancia e á adolescencia que permitan continuar garantindo aos menores unha protección uniforme en todo o territorio do Estado e que constitúa unha referencia para as Comunidades Autónomas no desenvolvemento da súa respectiva lexislación na materia. Pero, ao mesmo tempo, esta lei incorpora algunhas novidades que xa foran introducidas por algunhas normas autonómicas uns anos atrás.

Entre as principais modificacións que se incorporan á Lei Orgánica 1/1996, do 15 de xaneiro, de protección xurídica do menor, recoñécese aos menores como titulares, non só de dereitos, senón tamén de deberes. Neste sentido, régulanse os deberes dos menores en xeral e nos ámbitos familiar, escolar e social en particular.

Refórzase a posición do menor fronte aos delitos contra a liberdade e indemnidade sexual, trata de seres humanos e explotación dos menores, establecendo o deber de toda persoa que tivesen noticia dun feito que puidese constituír un delito deste tipo de poñelo en coñecemento do Ministerio Fiscal. Establécese, ademais, como requisito para poder acceder a unha profesión que implique contacto habitual con menores, non ser condenado por un destes delitos. A tal fin, créase o Rexistro Central de Delincuentes Sexuais que conterá a identidade dos condenados por delitos contra a liberdade e indemnidade sexual, trata de seres humanos, ou explotación de menores, e información sobre o seu perfil xenético de ADN.

Lévase a cabo unha profunda reforma das institucións de protección á infancia baixo o principio reitor de dar prioridade ás medidas estables fronte ás temporais, ás familiares fronte ás residenciais e ás consensuadas fronte ás impostas. Entre outras medidas, defínense a nivel estatal as situacións de risco e desamparo, simplifícase a constitución do acollemento familiar, de forma que non será preceptiva a intervención dun xuíz e establécese a obrigaón da Administración de preparar para a vida independente aos mozos ex tutelados.

Introdúcense tamén modificacións no Código Civil: nas normas sobre accións de filiación (reclamación de filiación non matrimonial e impugnación da paternidade matrimonial) para adaptar a regulación dos artigos 133.1 e 136.1 ás SSTC 273/2005, 52/2006, 138/2005 e 156/2005 que os declararon inconstitucionais.

Aclárase a competencia da Entidade Pública para establecer por resolución motivada o réxime de visitas e comunicacións respecto dos menores en situación de tutela ou garda, así como a súa suspensión temporal, informando diso ao Ministerio Fiscal. Complétase a reforma das institucións xurídicas de protección ao menor contidas na reforma da Lei Orgánica 1/1996, modificándose os preceptos que regulan o desamparo, a garda provisional e voluntaria e o acollemento.

En materia de adopción, entre outras medidas, régúlase con máis detalle a capacidade dos adoptantes e incorpórase unha definición da idoneidade para adoptar; créase a figura da garda con fins de adopción e a adopción aberta, que permite manter ao adoptado

relación coa súa familia de orixe a través de visitas ou comunicacións, o que ha de ser acordado polo xuíz e se reforza o dereito de acceso ás orixes das persoas adoptadas.

A reforma introduce tamén modificacións na Lei de Adopción Internacional e perfila este concepto para incluír os casos de adopcións internacionais sen desprazamento internacional dos menores; se deslindan as competencias entre a Administración estatal e as Administracións autonómicas; refórzanse as previsións de garantía das adopcións internacionais sinalando que só poderán realizarse a través da intermediación de organismos acreditados e nos casos de países signatarios do Convenio da Haya; detállanse con maior claridade as obrigas dos adoptantes, tanto en fase preadoptiva como en fase postadoptiva e introdúcense importantes modificacións nas normas de Dereito internacional privado.

Desde o punto de vista procesual, introdúcense melloras nos procedementos xa existentes, orientadas a facelos máis efectivos. Entre outras medidas, introdúcense disposicións para promover a acumulación cando existisen varios procesos de impugnación de resolucións administrativas en materia de protección en curso que afecten a un mesmo menor; prohíbese de forma expresa a execución provisional das sentenzas que se diten nos procesos de oposición ás resolucións administrativas en materia de protección de menores, e establécese un mesmo procedemento para a oposición a todas as resolucións administrativas, con independencia do seu contido ou das persoas afectadas.

Ademais, modificouse a Lei 40/2003, do 18 de novembro, de Protección de Familias Numerosas, para asegurar que estas conserven o título mentres que polo menos un dos fillos cumpra os requisitos e a idade establecida (vinte e un anos ou vinte e seis anos se está a estudar).

Desde o punto de vista organizativo, en outubro de 2015 produciuse unha remodelación do goberno autonómico que determinou a transformación da anterior Consellería de Traballo e Benestar en Consellería de Política Social, en cuxa estrutura orgánica creouse a Dirección Xeral de Familia, Infancia e Dinamización Demográfica de quen depende as políticas familiares, de demografía, conciliación, infancia e adolescencia. A consellería impulsou, entre outras accións, o *Plan galego de Política Familiar 2015-2018. Horizonte 2020*, a algúns de cuxos datos e obxectivos referirémonos despois.

Finalmente, nesta introdución queremos apuntar dous informes de especial relevancia desde unha perspectiva global: o informe de OXFAM Intermón de 2015 *Europa para a*

*maioría, non para as elites. Cambiar xa o rumbo da desigualdade e a pobreza en Europa*, que destaca que na Unión Europea houbo un aumento das persoas en risco de pobreza que alcanza xa os 123 millóns de persoas, unha cuarta parte da poboación da UE, fronte aos 116 millóns de 2008. Case un terzo dos nenos e nenas de varios países europeos viven por baixo do limiar da pobreza relativa pero non se trata dun problema de escaseza, senón de distribución dos recursos (renda e riqueza). España é un dos países onde máis aumentou a desigualdade de ingresos. Unha vez descontados os impostos e as transferencias, o noso país é o 4º máis desigual de Europa, con preto de tres millóns de persoas vivindo en situación de privación material severa. Segundo os datos do informe do Fondo para a Infancia das Nacións Unidas (UNICEF), tamén de 2015, *Para cada neno, unha oportunidade: a promesa da equidade*, a metade dos pobres do mundo son nenos e nenas.

A crise económica, tan prolongada no tempo e con efectos tan devastadores no nivel de vida e benestar de moitas familias, incidiu de forma grave nos dereitos da infancia. Por iso é particularmente importante seguir profundando na Recomendación “Investir na infancia: romper o ciclo das desvantaxes”, aprobada en 2013 pola Comisión Europea nun momento en que as cifras de pobreza e exclusión infantil estaban a crecer en moitos dos países europeos, habitualmente por encima das do resto da poboación.

Aínda que na nosa comunidade os indicadores de pobreza non son tan alarmantes como noutras zonas, tal como puxemos de manifesto no informe do ano 2014, a crise económica Galicia suma outra non menos perentoria: a crise demográfica. A constante diminución de poboación é, probablemente, o maior desafío que a nosa comunidade ten por diante. Sen poboación, todas as políticas perden sentido. Por iso, non queremos concluír esta introdución sen chamar a atención sobre dous tipos de medidas que consideramos prioritarias e urxentes:

- Intensificar as políticas públicas de apoio ás familias, de modo que se alcance maior efectividade que coas actuais, con medidas dirixidas a todas as familias con fillos e fillas e con menores acollidos, que teñen que ver cun maior investimento público para a compensación dos custos que supón a crianza dos menores. As fórmulas son xa coñecidas: deducións, axudas económicas directas ou axudas indirectas (material escolar gratuito, transporte bonificado etc.). Un exemplo concreto son as políticas de apoio ás familias numerosas, que examinaremos no apartado 5.
- Profundar nas medidas de conciliación da vida laboral coa vida familiar, o que supón facilitar os mecanismos que permitan compatibilizar os horarios escolares e os laborais,

facilitar o acceso a prazas públicas en escolas infantís e intensificar os servizos para a conciliación.

Para concluír esta introdución, debemos reiterar que, aínda que as queixas relativas a menores supoñen, en termos estatísticos, unha porcentaxe reducida, todos os expedientes son obxecto dunha particular atención na institución porque poñen de manifesto, polo xeral, situacións nas que a sociedade ou os poderes públicos non souberon dar unha adecuada resposta a un principio informador esencial de toda organización social: a obriga de velar polo interese dos menores, que é sempre o máis necesitado de protección.

Sobre os aspectos que destacamos neste informe, o ano 2015 supuxo un punto de inflexión ao modificarse o sistema de protección á infancia e a adolescencia. En Galicia, a Lei 3/2011, do 30 de xuño, de apoio á familia e á convivencia xa confería aos menores o dereito de presentar queixas ante o Valedor do Pobo, e encomendaba a esta institución prestar especial atención á defensa dos dereitos das e os menores a todos os niveis e velar polo respecto da lexislación vixente en materia de protección de menores propoñendo medidas susceptibles de mellorar a protección ou de perfeccionar a aplicación das xa existentes. Desde esta perspectiva elabórase este informe anual sobre a nosa actividade de supervisión.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

O número de queixas sobre asuntos que afectan a menores incrementouse este ano, pasando de 32 expedientes en 2014 a 50 queixas rexistradas en 2015. O número de reclamantes, que ascende a 3.519, aumentou pola presentación masiva de queixas por parte da chamada Plataforma Gaditana de Defensa Animal (expedientes Q/35824/15 a Q/39293/15), reclamacións que tiñan por obxecto impedir a participación de menores en actividades taurinas. As queixas foron inadmitidas por estar fóra do noso ámbito de supervisión, aínda que se fixo constar que a institución leva a cabo as actuacións que corresponden en caso de actividades na nosa comunidade autónoma que supoñan calquera tipo de malos tratos animais, realícense ou non en presenza de menores.

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	3519		50	
Admitidas	46	1,31 %	46	92 %
Non admitidas	3473	98,69 %	4	8 %
Remitidas ao <i>Defensor del Pueblo</i>	0		0	

Os outros tres expedientes de queixa inadmitidos foron pola ausencia de actuación administrativa previa ou por estar xa o asunto en vía xudicial.

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	23	50 %	23	50 %
En trámite	23	50 %	23	50 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2014	10	2	12	12	0

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

No marco da nosa actividade de supervisión, podemos sinalar as seguintes cuestións principais:

#### 1.- Os programas de acollemento familiar

Como destacamos na introdución, no mes de xullo de 2015 aprobáronse dúas leis que teñen como obxectivo, entre outros, modificar as institucións que configuran o sistema de protección á infancia: a Lei Orgánica 8/2015, do 22 de xullo, e a Lei 26/2015, do 28 de xullo. Os seus principios inspiradores han de ser acollidos con satisfacción pois dan prioridade ás medidas estables fronte ás temporais, as familiares fronte ás institucionais e as consensuadas fronte ás impostas. Como garantía, a reforma establece a obrigação de revisión de todas as medidas e o establecemento de prazos concretos para iso.

A reforma do sistema de protección acomete un novo tratamento do acollemento familiar: a súa formalización, a simplificación das modalidades, a inclusión do acollemento especializado e profesionalizado, os criterios para a idoneidade das persoas acolledoras, e os dereitos e deberes das familias acolledoras e dos nenos e nenas acollidos. Desde o punto de vista normativo, esta reforma supón un avance moi significativo no cumprimento efectivo do dereito fundamental de todo neno a vivir en familia; na conveniencia de evitar os acollementos residenciais sempre que sexa posible, entendendo que a institucionalización é o último recurso; na harmonización de normas e criterios entre todas as administracións e na concepción das familias de acollida como peza esencial e protagonista do sistema de protección.

Por iso resulta particularmente urxente corrixir algunhas evidentes disfuncións do programa de acollementos familiares na nosa comunidade, de forma que estea



claramente alentado polos principios inspiradores da nova lexislación. Neste informe referirémonos a algúns aspectos que coñecemos na tramitación de expedientes de queixa neste ano, remitíndonos ao exposto no informe anual do ano 2013 presentado ao Parlamento de Galicia, accesible na ligazón <http://www.valedordopobo.gal/wp-content/uploads/2016/04/Informe-Valedor-do-Pobo-2013-castelán.pdf>, páxinas 870 a 886, cuxo contido segue a estar, no esencial, plenamente vixente.

En primeiro termo, é fundamental considerar que o elemento central do sistema son as familias. A consellería insiste nos seus informes na preocupación constante da Xunta de Galicia por ofrecer aos menores baixo a súa responsabilidade unha atención de calidade, desde o punto de vista material e, sobre todo, profesional e humano.

Nesta institución queremos salientar que o sistema debe articularse sobre un clima de confianza e apoio recíproco entre as familias acolledoras e a administración que asumiu a tutela dos menores. En moitos casos percibimos, en cambio, desconfianza e receo. En varios expedientes de queixa reflíctese que as familias non se consideran ben tratadas por algúns dos técnicos dos ETM; que carecen de apoio e seguimento, xa que os técnicos dos equipos non lles visitan nin lles chaman regularmente; expresan mesmo o seu temor a que “lles quiten aos nenos” se se queixan; algunhas familias consideran que as entidades que teñen encomendada a xestión dos programas non desenvolven adecuadamente a súa función específica de apoio, información e canle de comunicación senón que actúan, en moitos casos, coma se tivesen delegadas as funcións públicas da tutela dos menores e puidesen exercer potestades administrativas que só corresponden á entidade pública. O protagonismo que teñen estas entidades (o programa de acollementos en familia allea coordínalo Cruz Vermella e o programa de apoio a familias extensas xestiónao Aldeas Infantís S.O.S.) non sempre é ben entendido polas familias. Na *Xuntanza de familias acolledoras*, celebrada na Cidade da Cultura (Santiago de Compostela) o 21 de novembro de 2015, estas entidades estaban presentes na mesa inaugural pero non había nela ningún representante das asociacións de familias acolledoras.

Máis aló destas percepcións subxectivas, comprobamos algunhas circunstancias que queremos destacar e que abordaremos separadamente en función de se o acollemento se realizou en familia extensa ou en familia allea.

## A) A remuneración dos acollementos familiares en familia extensa

A través da Asociación Galega de Acollemento de Familia Extensa do Menor (AGAFEM) tivemos coñecemento das dificultades económicas que atravesan moitas familias da nosa comunidade que teñen acollidos a menores cos que teñen vínculos de parentesco. A asociación manifestaba o seu malestar porque coñecían moitos casos de familias que cobran a renda de integración social de Galicia (RISGA) e se lles descontaban os 240 € que percibían polo menor acollido. O mesmo sucede coas pensións mínimas de supervivencia, ás que tamén se aplica o desconto da axuda polo menor de modo que a maioría das veces a estas familias aconséllaselles que non pidan a remuneración. Hai que lembrar que o límite do importe da RISGA nos casos de existencia de menores convivindo no fogar é de 718,88 (135% IPREM mensual), no caso de que haxa ata sete persoas convivindo. As contías son realmente exiguas. A crise económica, que afectou intensamente a moitísimas familias, tivo tamén un grave impacto no acollemento en familia extensa. Aproximadamente o 30% destas familias non reciben ningún tipo de axuda económica da administración, aínda sendo esta a que ostenta a tutela dos menores. Desde 2008, ademais, a contía das axudas non experimentou ningún incremento. Este tipo de familias acolledoras consideran que existe un grave desequilibrio entre a achega económica da administración aos centros de menores e o apoio que teñen os acolledores, e dentro destes, entre o acollemento en familia allea e en familia extensa. Estas últimas consideran que se aplican uns baremos para remunerar a un menor que fan que só contén con axuda económica as familias que están nunha situación extremadamente precaria. Actualmente –e desde fai máis de oito anos–, a achega económica da Xunta polos menores tutelados en familia extensa de entre 3 e 18 anos é de 8 € ao día, sendo con diferenza a máis baixa de todas as comunidades. A pesar de que se recoñece o esforzo do gasto público neste ámbito, entenden as familias extensas que esas cantidades non reverten nos menores acollidos polas familias. Pola contra, incrementáanse as cantidades que se achegan a entidades privadas colaboradoras que traballan no acollemento residencial ou nos programas de acollemento en familia allea (Cruz Vermella) ou nas mesmas familias extensas (S.O.S Aldeas Infantís). Para a asociación, a falta de apoio económico, información e asesoramento por parte da administración tradúcese en moitas ocasións na imposibilidade por parte das familias de dar ao menor os medios necesarios para o seu correcto desenvolvemento, o que lles leva a renunciar ao seu acollemento.

No seu informe, a Consellería de Política Social recoñece que, efectivamente, existe unha diferenza na retribución dos acollementos en función de se este é realizado por parte da familia extensa ou é acollemento en familia allea:

-o acollemento en familia allea retribúese sempre porque a Administración considera que debe velar especialmente pola atención que prestan as familias que se ofrecen para o acollemento que non teñen ningunha vinculación co menor. Non se toma en consideración os ingresos da familia acolledora.

-o acollemento en familia extensa (que é preferente, agás que non exista familia extensa ou esta non sexa adecuada ou conveniente) só remunérase atendendo ás circunstancias e necesidades do menor acollido e á situación económica e social da familia acolledora, que debe xustificarse exhaustivamente. Para esta remuneración teranse en conta os ingresos íntegros da unidade familiar (excluído o menor que será acollido), é dicir, os ingresos brutos percibidos en concepto de rendas do traballo por conta propia ou allea, pensións, rendementos do capital mobiliario e inmobiliario, axudas ou ingresos que obteña por calquera outro concepto. O acollemento familiar e a súa retribución está regulado pola Circular 5/2010, do 25 de xuño e a Instrución sobre pago dos acollementos familiares do 8 de marzo de 2012.

A consellería entende que, para lograr a máxima coherencia na retribución dos acollementos e determinar se unha familia extensa ten ou non dereito á remuneración, terase en conta especialmente o número de menores a acoller. É dicir, o límite de ingresos deberase aplicar progresivamente en función dos menores que pasan a formar parte da unidade familiar. Así, é posible que unha familia non teña dereito a unha remuneración se acolle a un só menor, pero sí se acolle ao segundo.

O informe da administración pon de manifesto que a Xunta de Galicia, consciente da problemática das familias extensas e a incompatibilidade entre as distintas axudas que perciben (como, por exemplo, a renda de inclusión social-RISGA, pensión mínima de supervivencia...), está a traballar para lograr unha solución satisfactoria e mellorar as compensacións económicas do acollemento e a compatibilidade entre as diferentes axudas coa remuneración de acollemento. Neste sentido, e dentro do seu campo competencial, a Consellería de Política Social propuxo a eliminación da incompatibilidade coa percepción da RISGA e elevou ao Ministerio competente na materia a compatibilidade da remuneración dos acollementos en familia extensa coas pensións mínimas de supervivencia.

O 16 de novembro do 2011 constituíuse na Subdirección Xeral de Política Familiar, Infancia e Adolescencia un grupo de traballo sobre acollemento familiar cuxo obxecto é a análise das necesidades dos acollementos familiares, a coordinación e colaboración entre os distintos servizos e entidades e a formulación de propostas de actuación. Este grupo

de traballo esta composto por un técnico de acollemento de cada Xefatura Territorial, a xefa de servizo e un técnico do servizo de protección de menores de servizos centrais, representantes das entidades que xestionan programas relacionados co acollemento familiar (Fundación Meniños, Cruz Vermella e Aldeas Infantís), un representante dos centros de menores e un representante da asociación de familias acolledoras de Galicia.

Con ocasión das modificacións normativas do sistema de protección á infancia e á adolescencia, a consellería comprometeuse a que, a principios do ano 2016, retomáranse as reunións do grupo de traballo sobre acollemento familiar para abordar distintos retos dentro desta materia, entre os que destaca o imperativo legal de acollemento familiar para todos nenos e nenas menores de 6 anos e a revisión das remuneracións para as familias.

Por outra banda, respecto dos gastos puntuais, a Circular 1/2013, do 21 de maio de 2013 regula o procedemento para a solicitude e xustificación de cobertura daqueles gastos, derivados da atención de menores que están baixo o sistema público de protección, que excedan dos deberes que corresponden aos titulares da garda dos menores e non están cubertos por outro programa ou sistema público. No apartado 3 desta circular establécense como beneficiarios destes posibles gastos extraordinarios os menores tutelados en acollemento familiar, con familia extensa ou allea.

Por último, o informe da administración enumera outros beneficios, tanto do sistema galego de servizos sociais como doutras administracións, dos que poden ser beneficiarias as familias acolledoras:

- Os menores en acollemento permanente teñen a consideración de fillos, para os efectos de recoñecer a condición de familia numerosa, e por tanto, aplícanse os beneficios establecidos para as devanditas familias no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia.

- As familias que acollen menores en situación de tutela ou garda gozan de exención total de pago por acceso ás escolas infantís 0-3 dependentes da Administración autonómica. Ademais, teñen a posibilidade de acceder a unha praza nas devanditas escolas en calquera momento do curso, se o acollemento iníciase con posterioridade ao peche de prazo de solicitude.

- Os menores que se atopen en acollemento familiar, entre outros grupos, reciben a axuda máxima para a adquisición de libros correspondente ao ensino e curso en que estean matriculados, con independencia do nivel de renda da familia acolledora.

-Os menores en acollemento familiar, entre outros, son usuarios gratuítos dos comedores escolares dependentes da consellería con competencias en materia de educación, mentres cursen o ensino básico e o segundo ciclo de educación infantil.

Con obxecto de dotar ás familias acolledoras dunha protección especial, na Lei 3/2011, do 30 de xuño, de apoio á familia e á convivencia de Galicia, dáselles o carácter de "familias de especial consideración", que outorga ás familias acolledoras un trato preferente en determinados ámbitos (vivenda, educación, transporte, etc..) en función da normativa específica de cada un destes sectores.

Sobre este punto, sendo coñecedores do compromiso da consellería para harmonizar as remuneracións dos acollementos, consideramos urxente revisar o sistema, e entendemos que as prestacións económicas deberían, dalgún modo, ir ligadas ao menor tutelado. Non parece lóxico que se produzan diferenzas tan significativas en función do recurso. O custo dunha praza en acollemento residencial xeneral en centros concertados oscila entre 1.360 e 1.580 euros ao mes por cada neno. Nos centros de xestión propia, se facemos o cálculo dos datos facilitados no seu día pola *consellería* serían ao redor de 2.300 euros mensuais por praza.

Pola contra, o custo do acollemento familiar é moitísimo menor. A compensación económica que se abona ás familias acolledoras é de 600 euros/mes por cada menor acollido menor dun ano, 400 euros/mes por cada menor entre 1 e 3 anos, e de 240 euros/mes por menor entre 4 e 18 anos. Como xa destacamos, no caso de familia extensa, estas cantidades se modulan en función dos ingresos da familia acolledora e do número de menores acollidos. Hai moitísimos máis menores en familia extensa que en familia allea.

Por outra banda, o informe fala de “beneficios, tanto do sistema galego de servizos sociais como doutras administracións, dos que poden ser beneficiarias as familias acolledoras”. Non son as familias acolledoras as que se benefician xa que, na práctica totalidade das axudas, cóbrense os gastos que orixina o propio menor tutelado (comedor escolar, libros de texto e material, cota de escola infantil pública) aos que debe facer fronte a administración, a mesma que ostenta a tutela e, á súa vez, presta o servizo.

Aínda que os datos económicos poden desviar a atención do argumento fundamental que é a absoluta prioridade da contorna familiar sobre o institucionalizado como canle de protección dos menores en situación de risco ou desamparo, convén reflexionar sobre o importantísimo desequilibrio que existe entre o custo por praza nun centro, propio ou

concertado, e o custo por familia acolledora. Isto debería levar a unha reversión da situación que, en todo caso, pasa por fomentar o acceso a estímulos económicos que reforcen a decisión de acoller.

#### B) Apoio e seguimento por parte dos equipos técnicos de menores

Desde hai un tempo, as familias acolledoras mostran o seu desconcerto pola falta de comunicación e apoio que a entidade pública que ostenta a tutela dos menores ten cos acolledores. Non son infrecuentes os casos en que non se lles dan os cartóns sanitarios ou as cartillas de saúde infantil que entrega a Consellería de Sanidade no momento do nacemento, o que fai moi difícil un adecuado seguimento de determinados aspectos sanitarios: alerxias, enfermidades hereditarias, vacinas... Esta cuestión foi posta xa de manifesto no informe anual de 2013 sen que constatásemos melloras.

En moitas ocasións, as familias extensas precisan os libros de familia, o xulgado remítelles a Menores e os técnicos indícanlles que os pidan eles.

Os apoios escolares poden ser tamén problemáticos xa que algúns nenos necesitan clases de reforzo, que xeran un gasto que non está cuberto.

A praxe dos equipos técnicos na supervisión dos acollementos varía dunha xefatura territorial a outra e mesmo, dentro un mesmo servizo, os criterios para o seguimento e o apoio varían duns técnicos a outros. Esta é unha situación que consideramos que debe ser corrixida. É esencial para as familias a estreita colaboración coa administración, que é quen ostenta a tutela, e a sensibilidade e confianza que deben mostrar os técnicos coas familias acolledoras, dada a relevancia da súa función.

#### C) A urxencia de impulsar acollementos familiares para os menores de seis anos.

Como sinalamos na introdución, o novo sistema de protección da infancia dá prioridade ao acollemento familiar respecto ao residencial. O fundamento da medida, como declara o preámbulo, estriba en que o menor necesita un ambiente familiar para un adecuado desenvolvemento da súa personalidade, aspecto este en o que existe total consenso entre os psicólogos e pedagogos. *“Se este obxectivo é común para todos, cando son menores de seis anos, e de forma aínda máis sinalada e imprescindible se son menores de tres, a conveniencia tórnase en necesidade ineludible, sen prexuízo de introducir unha previsión flexible para dar cobertura aos supostos nos que, por motivos debidamente*

*xustificados, o ingreso en centro de protección sexa a única medida da que se dispoña, ou cando o acollemento residencial conveña ao interese superior do menor”.*

Imponse, por tanto, un cambio na situación de moitos nenos que se atopan en centros de protección, cuxa efectividade dependerá da eficacia no funcionamento dos programas de acollemento e, en definitiva, dun perceptible impulso na selección, formación, apoio e seguimento ás familias alleas e dun soporte constante, tamén económico, ás familias extensas.

## **2.- O funcionamento dos equipos psicosociais do IMELGA adscritos aos xulgados de familia**

Como consecuencia da investigación de numerosos expedientes de queixa nos que había menores afectados por procedementos xudiciais de separación ou divorcio, e das informacións achegadas sobre atrasos superiores a oito meses (en varias ocasións, máis dun ano) na emisión de probas psicolóxicas periciais en procesos de familia por parte do Instituto de Medicina Legal de Galicia, consideramos necesaria a apertura dunha queixa de oficio.

Ao mesmo tempo, investigamos as circunstancias das queixas presentadas, nas que as persoas que as promovían manifestaban a súa indignación e desconformidade co procedemento seguido. Nalgúns casos, dada a absoluta ausencia dun protocolo de intervención, a actuación deses técnicos era considerada abusiva, ao recollerse valoracións ou manifestacións sobre a vida persoal e familiar que non tiñan ningunha credibilidade polo modo e o tempo dedicados a obter a información. O sentimento de indefensión é case xeral ao non poder impugnar os informes, nin recusar aos técnicos, nin facer alegacións á metodoloxía utilizada. Son moitos os xulgados nos que, por teren un equipo psicosocial adscrito, non se recorre ao ditame de ningún outro equipo de especialistas. Nunha queixa, o seu promotor manifestaba a súa indignación polo feito de que non se lle facilitou a gravación da súa propia exploración, invocando como motivo a lei de protección de datos, tras denegárselle polo mesmo xulgado por “non indicar o motivo da solicitude”.

A tal fin dirixímonos á Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza para que nos facilitase información sobre dúas cuestións:

-Por unha banda, examinada a normativa que regula os institutos de medicina legal con carácter xeral (en particular, o Real Decreto 386/1996, do 1 de marzo, polo que se aproba

o Regulamento dos Institutos de Medicina Legal) e a normativa autonómica sobre este órgano (o Decreto 119/2005, do 6 de maio, que regula o Instituto de Medicina Legal de Galicia), ponse de manifesto que o Imelga configúrase como un órgano técnico ao servizo da administración de xustiza que ten como función auxiliar aos xulgados, tribunais, fiscalías e oficinas do Rexistro Civil en materia de medicina forense. Do exame das súas funcións e servizos, tal como están configurados legalmente, non se deriva a competencia específica (e aínda menos, exclusiva) para emitir informes psicolóxicos sobre menores en procesos contenciosos de ruptura da parella sobre os que os xulgados e tribunais poidan adoptar, con fundamento técnico, medidas sobre garda, custodia ou réxime de visitas. Trátase dunha función claramente diferenciada das competencias propias e exclusivas dos institutos de medicina legal: constitúense estes como órganos especializados que centralizan as funcións realizadas polos institutos anatómico-forenses e clínicas anatómico-forenses, realizando prácticas periciais médicas, tanto tanatolóxicas como clínicas e de laboratorio.

A normativa vixente sinala que os institutos de medicina legal dispoñerán de servizos de patoloxía e clínica médico-forense. Ademais dos servizos sinalados, o Ministerio de Xustiza poderá establecer en cada instituto, a proposta, no seu caso, da comunidade autónoma que recibise os traspasos de medios para o funcionamento da administración de xustiza, un servizo de laboratorio forense e aqueloutros que sexan precisos para unha adecuada asistencia á administración de xustiza. Ao Servizo de Patoloxía Forense correspóndelle a investigación médico-legal en todos os casos de morte violenta ou sospeitosa de criminalidade que ocorren na demarcación do Instituto e sexa ordenada pola autoridade xudicial, así como a identificación de cadáveres e restos humanos. O Servizo de Clínica Médico-Forense encargárase das peritaxes médico-legais e, en particular, do control periódico dos lesionados e da valoración dos danos corporais que sexan obxecto de actuacións procesuais, así como da asistencia ou vixilancia facultativa aos detidos. O Servizo de Laboratorio Forense realizará análises biolóxicas, clínicas e de toxicoloxía, sen prexuízo das competencias do Instituto de Toxicoloxía que neste sentido actuará como centro de referencia en materias da súa especialidade. Nas súas funcións técnicas teñen carácter independente e emiten os seus informes de acordo coas regras de investigación científica que estimen adecuada.

Na normativa vixente non hai referencias a equipos compostos por un psicólogo e un traballador social porque a actividade propia dos institutos de medicina legal é, precisamente, a garantía da intervención de médicos forenses. Por este motivo, considerouse necesario esclarecer o fundamento normativo da intervención destes equipos na estrutura e funcións do Imelga: sobre a base de que funcións legalmente conferidas créanse estes equipos, como se selecciona aos seus membros, se teñen ou non



formación especializada en psicoloxía forense e en psicoloxía xurídica, a existencia ou non de protocolos de avaliación e outros aspectos que garanten a calidade científica dos seus informes e diagnósticos. Hai que destacar que a normativa reguladora dos institutos de medicina legal é moi rigorosa coa creación e competencias dos distintos servizos e seccións dentro deles, e non ten unha comprensión extensiva das súas funcións.

En varios dos expedientes de queixa tramitados (Q/53/15; Q/13029/15; Q/14061/15) as persoas promotoras das queixas mostraban o seu desacordo co feito de que se considerase ao Imelga, na práctica, o órgano técnico con competencias exclusivas de auxilio nos informes psicosociais solicitados polos xulgados nos procesos de familia.

-A segunda cuestión está vinculada á anterior. Esta institución considera que os atrasos que se están producindo nos informes do Imelga supoñen, de feito, unha lesión ao dereito á tutela xudicial efectiva xa que os xuíces non adoptan decisións en materia de garda e custodia ou réxime de visitas sen solicitar os informes periciais necesarios, polo que os atrasos na emisión destes informes significan, en moitos casos, graves demoras nas resolucións xudiciais e eventuais prexuízos na articulación das relacións paterno-filiais ou familiares ou actuacións lesivas de dereitos dos menores. Por este motivo considerouse necesario aclarar os criterios organizativos dentro do Imelga, a proporción de recursos e carga de traballo, e as razóns polas que non se acode a outras institucións, unidades ou entidades especializadas en psicoloxía forense e en psicoloxía xurídica de menores para a emisión dos ditames e informes preceptivos.

En relación coa cuestión relativa á organización e funcionamento dos equipos psicosociais do Instituto de Medicina Legal de Galicia, o informe remitido pola Dirección Xeral de Xustiza sinala, ao amparo da lexislación aplicable, que os institutos de medicina legal, configuráronse como órganos técnicos que teñen por misión auxiliar aos órganos xudiciais na práctica de probas periciais médicas. Estas tarefas non se limitan á investigación médico-legal nos casos de morte violenta ou sospeitosa de criminalidade, senón que interveñen tamén no control periódico da evolución dos lesionados e a valoración dos danos corporais que sexan obxecto de actuacións procesuais, así como a asistencia e vixilancia facultativa das persoas detidas. As súas funcións comprenden o estudo e a emisión dos informes que lle sexan requiridos polas autoridades xudiciais e fiscais en todos os aspectos médico-legais.

*Á parte disto, e dentro dunha concepción ampla da saúde, a intervención de psicólogos no Servizo de Clínica garante o estudo, avaliación e informe dos aspectos da súa disciplina*

*profesional*. Por último, o informe destaca que tamén se encadra na misión deste centro a formación e especialización dos médicos forenses e do persoal técnico do Instituto.

Aínda que a Constitución Española no seu artigo 149.1.5º recolleu como competencia exclusiva do Estado a administración de xustiza, o Tribunal Constitucional ha definido o alcance desta reserva competencial, de maneira que permite ás comunidades autónomas exercer competencias en todo o referente ao conxunto de medios persoais e materiais que serven de apoio e auxilio para o exercicio da función xurisdiccional, e concretamente, sobre a provisión de medios materiais e económicos dos institutos de Medicina legal (artigo 20.1º do Estatuto de Autonomía de Galicia e Real Decreto 233/1998, do 16 de febreiro, polo que se ampliaron as funcións, os servizos e os medios traspasados e asumidos pola Comunidade Autónoma de Galicia, comprendendo esta ampliación expresamente as funcións e os servizos do instituto de Medicina legal), sendo así que a Xunta de Galicia creou o Instituto de Medicina Legal de Galicia (en diante, Imelga) a través do Decreto 119/2005, do 6 de maio; e en virtude da Orde do 23 de marzo de 2006, entrou en funcionamento, dotándoo así dunha estrutura orgánica adaptada ás necesidades da comunidade autónoma, e adscribíndoo á Consellería competente en materia de xustiza.

Expresamente, nas disposicións transitorias do devandito Decreto establecíase que a estrutura orgánica do Imelga desenvolveríase de maneira progresiva, en función das disponibilidades orzamentarias e conforme ás relacións de postos de traballo de persoal funcionario ao servizo da administración de xustiza en Galicia (actualmente, a Orde do 18 de febreiro de 2015 pola que se publica a relación de postos de traballo do Instituto de Medicina Legal de Galicia), e do persoal laboral da Consellería competente en materia de xustiza que integrarían o cadro de persoal do Imelga. Concretamente, na disposición transitoria segunda, parágrafo 2 determinouse que "os psicólogos, persoal laboral con centro de destino nos xulgados de primeira instancia, familia e primeira instancia e instrución, quedarán integrados no Instituto de Medicina Legal, no ámbito da súa respectiva subdirección, na data da súa entrada en funcionamento", o que tivo lugar o 1 de abril de 2006, desenvolvendo a súa actividade a través das sete subdireccións territoriais situadas nas cidades da Coruña, Lugo, Ourense, Pontevedra, Vigo, Santiago de Compostela e Ferrol.

Este é, pois, o marco legal que dá cobertura á existencia destes traballadores (que teñen a condición de persoal laboral) nos equipos psicosociais das distintas subdireccións territoriais do Imelga, nas que prestan os seus servizos un psicólogo e un traballador

social (excepto as subdireccións da Coruña e Vigo, que contan con dúas) e que serven de apoio técnico e especializado aos xulgados de familia á hora de emitir ditames sobre a idoneidade dos proxenitores sobre o coidado e a educación dos fillos nos procesos de familia.

En relación coa segunda das cuestións formuladas, o informe indica que, co fin de axilizar o traballo que desempeñan devanditos equipos, e ao tratarse de persoal laboral, refórzase o seu traballo mediante a figura da acumulación de tarefas con persoal interino da bolsa de traballo, de acordo coa regulamentación existente para o efecto.

Así mesmo, o informe destaca o complemento que supón a Universidade de Santiago de Compostela, coa que anualmente a Dirección Xeral de Xustiza mantén un contrato para a prestación do servizo de asistencia psicolóxica forense; e do Colexio Oficial de Psicoloxía de Galicia, a través do protocolo de colaboración subscrito no ámbito da quenda de asistencia pericial á administración de xustiza, contribuíndo así desde a Xunta de Galicia a unha maior dotación dos medios precisos nas probas periciais, en xeral, e as de psicoloxía forense en particular, que cobran unha especial importancia nos procedementos xudiciais relacionados co dereito de familia e violencia de xénero.

Do informe despréndase que estas actuacións de determinados equipos do Imelga nas probas periciais nos procesos de familia non derivaban dunha específica habilitación legal para o efecto, senón dun aumento de funcións dentro dun concepto amplo da saúde, polo que se pasou de competencias propias no estudo e emisión de informes requiridos polas autoridades xudiciais e fiscais en todos os aspectos médico-legais e de práctica forense á competencia engadida para emitir informes psicolóxicos. Neste ámbito radica o núcleo principal dos problemas que expón o funcionamento do Instituto que coñecemos na área de menores: a ausencia dunha clara habilitación legal; a falta de especialización destes técnicos, con carácter xeral; e os problemas que expón o feito de que algúns órganos xudiciais soliciten os informes psicosociais exclusivamente ao Imelga. Para aclarar estes aspectos solicitamos información complementaria á Dirección Xeral de Xustiza. Do informe despréndese o seguinte:

A integración no Instituto de Medicina Legal de Galicia dos profesionais que prestan servizos á administración de xustiza nos denominados equipos psicosociais (isto é, psicólogos e traballadores sociais) ten a súa previsión legal no artigo 479 da Lei Orgánica do Poder Xudicial (en relación co Real Decreto 386/1996, e o Decreto 119/2005 polo que se creou o Instituto de Medicina Legal de Galicia).

A teor da relación de postos de traballo da Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza contida no acordo do Consello da Xunta de Galicia do 23 de xaneiro de 2014 (DOG núm. 16 do 24 de xaneiro de 2014) no apartado Persoal laboral, baixo o epígrafe "Servizos periféricos", figura no centro de destino "Instituto de Medicina Legal de Galicia" de cada unha das sete subdireccións territoriais do Imelga, un psicólogo e un traballador social (excepto nas subdireccións da Coruña e Vigo, que contan con dous psicólogos e dous traballadores sociais cada unha delas; e as de Santiago de Compostela e Ourense, que contan con dous psicólogos e un traballador social cada unha delas), configurándose como equipos psicosociais que serven de apoio técnico aos xulgados de familia á hora de emitir ditames sobre a idoneidade dos proxenitores sobre o coidado e a educación dos fillos nos procesos de familia. Tal como publica dita RPT, a súa forma de provisión é a de concurso, convocado pola Dirección Xeral de Función Pública da Xunta de Galicia, sendo as características do posto as seguintes:

-en relación aos titulados superiores psicólogos/as: Grupo I, categoría 6, formación específica (mérito): experiencia/formación en psicoloxía forense.

-en relación aos traballadores/as sociais: Grupo II, categoría 18.

No ano 2015 reforzáronse os equipos psicosociais con dous novos equipos na Coruña, dous máis en Santiago, un máis en Lugo e outro en Pontevedra -a través da figura da acumulación de tarefas, ao tratarse de persoal laboral-, medidas que se atopan actualmente vixentes. Desde a consellería solicitouse a dotación económica necesaria para a contratación dun equipo psicosocial de reforzo para Vigo e, ademais, para a consolidación dos seis equipos psicosociais que actualmente veñen prestando servizos na modalidade de acumulación de tarefas, e cuxo traballo debe considerarse xa de tipo estrutural. A dotación para esta nova contratación e a consolidación dos devanditos equipos está suxeita á aprobación da Consellería de Facenda, estando en fase de análise no momento de remisión do informe.

O informe sinala que para a realización de periciais psicolóxicas, as autoridades xudiciais teñen tamén a súa disposición outros recursos, ademais destes equipos psicosociais, como son a prestación do servizo de asistencia psicolóxica forense a través do contrato que mantén a Dirección Xeral de Xustiza coa Universidade de Santiago de Compostela; así como o que desenvolve o Colexio Oficial de Psicoloxía Forense de Galicia, a través do acordo de colaboración subscrito no ámbito da quenda de asistencia pericial á administración de xustiza. O informe manifesta que a Xunta de Galicia contribúe así a unha maior dotación dos medios precisos nas probas periciais en xeral, e as de psicoloxía forense en particular, e que depende da iniciativa e da decisión da autoridade xudicial acudir a estas vías, que cobran unha especial importancia nos procedementos xudiciais relacionados co dereito de familia e violencia de xénero.

Finalmente, en relación coa utilización de medios tecnolóxicos para evitar a comparecencia dos peritos nas vistas como forma de optimizar o tempo que debe dedicarse á práctica das probas psicolóxicas, o informe indica que están dispoñibles nas diferentes sedes xudiciais da nosa comunidade autónoma (órganos xudiciais, oficinas fiscais e subdireccións do Imelga) máis de 60 solucións de videoconferencia de sala con conexión IP, que permiten que as distintas actuacións xudiciais —e concretamente os informes, ratificación das periciais e vistas— se realicen por videoconferencia cando así o acorde o xuíz ou tribunal (artigo 229 da Lei Orgánica do Poder Xudicial).

Tamén, o II Plan tecnolóxico da administración de xustiza en Galicia (chamado Plan Senda 2020) aprobado o 6 de agosto de 2015 polo Consello da Xunta, contempla ampliar a plataforma de videoconferencia *"ata chegar a todas as salas de vista e a todos os departamentos xudiciais (órganos xudiciais, fiscalías, Imelga)"* no campo das competencias que en materia de provisión de medios á administración de xustiza exerce a Xunta de Galicia, correspondéndolle ás autoridades xudiciais a decisión sobre a súa utilización nos termos que as leis establecen.

Da investigación realizada sobre as actuacións do Imelga cabe extraer as seguintes conclusións:

-Non hai un precepto legal que confira ao Imelga a habilitación para emitir informes psicolóxicos realizados a menores no marco de procesos xudiciais de familia. Trátase dunha competencia engadida como consecuencia dunha ampliación de funcións destes institutos e dunha organización de estruturas e postos de traballo que determinou, no seu momento, a integración no Imelga dos equipos psicosociais adscritos aos xulgados de familia.

-A existencia mesma destes equipos psicosociais non está amparada por ningunha norma con rango de lei, son froito da práctica dos xulgados e o seu funcionamento é atípico respecto do resto dos peritos xudiciais. A lei fala só (e de forma confusa e inconexa) do ditame de especialistas debidamente cualificados e do Equipo Técnico Xudicial (art. 92 do Código civil, en redacción dada pola Lei 15/2005, do 8 de xullo, pola que se modifican o Código Civil e a Lei de Axuizamento Civil en materia de separación e divorcio, de forma confusa e inconexa). Non existen na normativa procesual civil tales Equipos Técnicos Xudiciais xa que a súa intervención nos procesos de familia non é asimilable á proba pericial regulada no artigo 325 da LEC nin á designación xudicial de peritos do art. 339.

-O seu ditame non pode configurarse como de verdadeiros especialistas. Tal como manifestaba o informe da consellería, trátase de persoal laboral que se contrata por concurso, entre quen pertence a determinados grupos e categorías. Por acumulación de tarefas, refórzanse con persoal interino da bolsa de traballo. Non hai ningún elemento na súa selección (excepto, no caso dos psicólogos, considerar como mérito no concurso a experiencia/formación forense) que xustifique a súa especialización nunha tarefa tan extremadamente delicada como é emitir ditames sobre a idoneidade dos proxenitores para o coidado e a educación dos fillos nos procesos de familia. Tampouco existe un protocolo ou unha técnica que permita avaliar a calidade do informe psicosocial. Cada equipo actúa segundo o seu criterio profesional.

-A incidencia destes informes nas decisións xudiciais é moi elevada. Aínda que non teñen carácter vinculante e deben ser valorados polos xuíces dentro do propio proceso como un medio de proba máis, por ser elaborados por equipos adscritos ao xulgado que gozan da confianza do xulgador adoitan ter unha influencia decisiva nas medidas que se acordan. Con todo, desde a institución do Valedor do Pobo somos coñecedores de queixas dos cidadáns sobre a falta de garantías que teñen como usuarios destes servizos, e debemos insistir en que son persoal laboral da consellería competente en materia de xustiza. Con todo, a súa adscrición funcional aos xulgados fai que non estean sometidos aos controis propios da administración, que sexa moi difícil reclamar contra os informes ou solicitar que se rectifiquen os posibles erros, máis aló da comparecencia do psicólogo na vista para que se ratifique no informe ou sexa posible contradicir relativamente o seu contido. Na tramitación das queixas, non podemos supervisar os procedementos empregados nas sesións e entrevistas nin o rigor técnico co que se tratou a información obtida ou a documentación sobre a cal se elaborou o informe, que non conta cun sistema de control ou impugnación da súa calidade científica. O único que podemos facer é requirir á administración para que nos informe sobre os motivos dos atrasos nestes informes, en moitos casos inadmisibles, que teñen consecuencias irreversibles na súa vida ao impedir axustar as medidas ás que máis favorezan ao interese do menor.

Por todas estas razóns, consideramos de absoluta urxencia unha profunda revisión do sistema seguido na nosa comunidade autónoma para configurar o ditame de especialistas ou os equipos técnicos xudiciais como elemento de auxilio ao xuíz. Nesta liña, queremos destacar neste informe anual o labor do Valedor do Pobo para velar, no ámbito das súas competencias de supervisión, pola observancia dos novos criterios impostos pola Lei Orgánica 8/2015, do 22 de xullo, en particular:

-considerar o interese superior do menor como primordial en todas as accións e decisións que lle incumben, tanto no ámbito público como privado, prevalecendo sobre calquera outro interese lexítimo que puidese concorrer.

-a necesidade de garantir a súa igualdade e non discriminación pola súa especial vulnerabilidade, xa sexa pola carencia de contorna familiar, sufrir malos tratos, a súa discapacidade, a súa orientación e identidade sexual, a súa condición de refuxiado, solicitante de asilo ou protección subsidiaria, a súa pertenza a unha minoría étnica, ou calquera outra característica ou circunstancia relevante.

-o irreversible efecto do transcurso do tempo no seu desenvolvemento.

-a necesidade de estabilidade das solucións que se adopten para promover a efectiva integración e desenvolvemento do menor na sociedade, así como de minimizar os riscos que calquera cambio de situación material ou emocional poida ocasionar na súa personalidade e desenvolvemento futuro.

-os dereitos do menor para ser informado, oído e escoitado, e a participar no proceso de acordo coa normativa vixente.

-a intervención no proceso de profesionais cualificados ou expertos. En caso necesario, estes profesionais han de contar coa formación suficiente para determinar as específicas necesidades dos nenos con discapacidade. Nas decisións especialmente relevantes que afecten o menor contarase co informe colexiado dun grupo técnico e multidisciplinar especializado nos ámbitos adecuados.

-a participación de proxenitores, titores ou representantes legais do menor ou dun defensor xudicial se houberse conflito ou discrepancia con eles e do Ministerio Fiscal no proceso en defensa dos seus intereses.

### **3.- Os problemas para dar unha adecuada atención a menores suxeitos ao cumprimento de medidas xudiciais**

A Estatística de Condenados Menores que actualiza o INE segue marcando unha lixeira tendencia á baixa no número de menores (de 14 a 17 anos) condenados por sentenzas firmes ditadas e comunicadas aos mesmos durante 2015 en Galicia e na taxa de infraccións penais cometidas por cada 1.000 habitantes de 14 a 17 anos, que segue sendo das máis baixas no conxunto de España. A finais de ano había 405 menores en execución dalgunha medida xudicial.

A pesar de que seguen sendo de utilización preferente as medidas alternativas ás privativas de liberdade, en concordancia coas recomendacións internacionais sobre a materia (liberdade vixiada, prestacións en beneficio da comunidade, amoestación...), a escaseza de recursos condiciona decisivamente o adecuado cumprimento das condenas. A medida de internamento en centro pechado segue aplicándose de modo restritivo, e continúa a súa evolución á baixa. Dentro das medidas privativas de liberdade en xeral e dos internamentos, en particular, o internamento en centro semiaberto segue sendo a medida á que máis se acode e a que mantén unhas cifras máis estables.

En poucas ocasións recórrase ao internamento en réxime aberto, sendo escasa a previsión de prazas para esta modalidade. Outra situación que debe corrixirse é a ausencia total dun recurso que se revelou como unha medida especialmente indicada para o tratamento de menores infractores como é a convivencia con outra persoa, familia ou grupo educativo.

Do mesmo xeito que se considera insoslaible establecer unha oferta de prazas escolares adecuada á demanda potencial de escolarización, a abundante e minuciosa información que as Fiscalías de menores proporcionan sobre os procedementos nos que interveñen debería ser analizada para dar adecuada resposta a un problema social de primeira orde como é a resposta administrativa ante a responsabilidade penal dos menores.

A Memoria de 2015 da Fiscalía Xeral do Estado volve poñer de manifesto unha situación que é xa crónica: as carencias detectadas nos centros de reforma e a escaseza de recursos destinados a execución de medidas de medio aberto. A censura máis unánime das distintas fiscalías de menores en España segue sendo a ausencia de recursos para o



cumprimento da medida de convivencia en grupo, especialmente adecuada en determinados casos de violencia filio- parental. Non só é que sexa un recurso inexistente nalgunhas Comunidades, senón que estas, ás veces, tratan de compensar a ausencia ou deficiencia de prazas mediante subterfuxios como ofrecer que se cumpra en centros de protección.

En Galicia, seguen producíndose dificultades para executar as sentenzas por falta de prazas de internamento para menores condenados pola comisión dalgún delito, aínda que desde 2013 detéctase un lixeiro descenso no número de medidas ditadas.

Este ano, ademais dunha situación que se produce con frecuencia como é o rexeitamento dalgunhas familias á medida ditada, tramitamos dous expedientes de queixa promovidos, o primeiro deles, por traballadores do centro de reeducación Concepción Arenal na Coruña (centro residencial e específico, para atender a menores en situación de conflitividade social suxeitos a medidas xudiciais de internamento), do centro Monteleido e do CIEMA (centro de intervención educativa no medio aberto) da Coruña (Q/14186/15 ) e o segundo expediente promovido por traballadores do centro de atención específica Montefiz, en Ourense (Q/14447/15). No momento do peche deste informe, xa en 2016, recibimos outra queixa dos membros do persoal educativo do centro Santo Anxo da Garda, en Rábade, Lugo (expedientes Q/556/16 a Q/575/16).

Nos dous expedientes de 2015 trasladábase a esta institución a preocupación dos traballadores destes centros polos termos nos que a Xunta de Galicia convocara o procedemento de selección de entidades privadas sen ánimo de lucro para a atención residencial, a intervención educativa integral e, no seu caso, terapéutica con menores que teñen que cumprir medidas xudiciais privativas de liberdade previstas na Lei orgánica 5/2000, do 12 de xaneiro, reguladora da responsabilidade penal dos menores en centros de reeducación e centros de atención específica da Comunidade Autónoma e, ao mesmo tempo, o procedemento de selección de entidades privadas sen ánimo de lucro para levar a cabo unha intervención educativa integral con persoas menores que teñan que cumprir medidas xudiciais e outras actuacións de medio aberto previstas na Lei orgánica 5/2000, do 12 de xaneiro, reguladora da responsabilidade penal dos menores. Ambos os procedementos convocáronse por senllas resolucións do 3 de xullo de 2015.

Segundo o escrito de queixa, as condicións destes concursos modificaban notablemente a situación na que viña prestando o servizo nos centros de reeducación, nos centros de

atención específica a menores que teñen que cumprir medidas xudiciais privativas de liberdade da comunidade autónoma e aos centros que desenvolven actuacións de medio aberto. Afectaban, sobre todo, a desaparición no prego da figura dos Auxiliares Técnicos Educativos, ao cambio de condicións e a ausencia de garantías para os profesionais dos centros respecto das entidades contratantes e ao cálculo de custos do servizo. Todo iso tería unha evidente repercusión na calidade da prestación aos menores usuarios deste tipo de centros. O escrito de queixa poñía de manifesto as diferenzas con respecto a anteriores convocatorias.

A Consellería de Política Social manifestou no seu informe que, unha vez finalizada a vixencia do contrato de xestión de servizos públicos na modalidade de concesión, articulouse un novo procedemento de selección ao amparo do establecido no artigo 45.3 da Lei Orgánica de responsabilidade penal dos menores que prevé a posibilidade de que a Comunidade Autónoma estableza os convenios ou acordos de colaboración con entidades privadas sen ánimo de lucro para a execución das medidas da súa competencia, baixo a súa directa supervisión, sen que iso supoña en ningún caso a cesión da titularidade e responsabilidade derivadas da devandita execución. Este procedemento formalizouse nas citadas resolucións do 3 de xullo de 2015, publicadas no Diario Oficial de Galicia o 15 de xullo de 2015.

Con relación á non inclusión de auxiliares técnicos educativos dentro do persoal mínimo esixido para o centro Monteledo e a súa substitución por educadores, esta supresión respondía á necesidade de reforzar o carácter educativo da intervención e a cualificación técnica do persoal educador, así como ao feito de que non existe unha categoría profesional equivalente na regulación do persoal ao servizo da administración da Xunta de Galicia. Con todo, as entidades que concorren ao proceso selectivo teñen a oportunidade de presentar como mellora auxiliares técnicos educativos para a realización de tarefas complementarias e de apoio aos educadores, que son valorados de acordo co baremo establecido na propia resolución.

Un dos motivos de queixa era a falta de garantías do persoal ante o novo concurso. É evidente que este persoal depende exclusivamente da entidade xestora, a cal ten todos os dereitos e deberes inherentes a súa condición de empregadora respecto daquel. Con todo, a Administración manifestou que velaba polo cumprimento da normativa laboral que resulta de aplicación a este persoal. Neste sentido e dado que o II Convenio colectivo estatal de reforma xuvenil e protección de menores establece no artigo 35 unha cláusula expresa de subrogación do persoal, o modelo de convenio a asinar coas entidades

seleccionadas que figura no anexo III da Resolución do 3 de xullo de 2015 recolle como obrigación da entidade colaboradora o cumprimento respecto do persoal da normativa laboral de maneira que, no caso de que sexa obrigatoria a subrogación do persoal por estar así establecido nos convenios colectivos vixentes, estaríase ao disposto nestes. Todos os traballadores dependían da Fundación Camiña Social.

Finalmente, o escrito de queixa aludía a unha rebaixa do 17% nas condicións económicas nestes procedementos de selección e un aumento no número mínimo de educadores nun 10%. A este respecto débese sinalar que a Xunta de Galicia, tras o oportuno estudo de necesidades, estimou o número mínimo de educadores necesarios para os centros de internamento tendo en conta o establecido no Decreto 329/2005, do 28 de xullo, polo que se regulan os centros de menores e os centros de atención á infancia. No caso de medio aberto, procedeuse a unha reestruturación dos recursos a nivel autonómico, en base á evolución do número de medidas xudiciais executadas anualmente en cada provincia e a súa poboación de entre 14 e 18 anos.

Para determinar a cantidade para compensar ás entidades de iniciativa social coas que se asina convenio para a xestión dos centros de internamento, tivéronse en conta os custos do persoal esixido, o custo dos servizos de seguridade e os gastos correntes de funcionamento do centro. No caso dos Centros de Intervención en Medio Aberto (CIEMA) valoráronse os gastos de persoal, os gastos correntes e de funcionamento do centro.

A estimación dos custos de persoal en ambos os casos realizouse tomando como referencia a táboa salarial do II Convenio colectivo estatal de reforma xuvenil e protección de menores e a do convenio actual da entidade prestadora do servizo, no caso de ser máis favorable e para os efectos de garantir o dereito de subrogación establecido no convenio estatal.

Finalizado o procedemento ao transcorrer o prazo de presentación de solicitudes para participar, ningunha entidade presentouse ao proceso para levar a cabo a atención residencial e a intervención educativa integral nos centros de reeducación Concepción Arenal e Monteledo e para a intervención educativa integral con persoas menores que teñan que cumprir medidas xudiciais e outras actuacións de medio aberto no CIEMA de Coruña.

O informe, con todo, non aclaraba todos os aspectos debatidos ou problemáticos da situación denunciada. En primeiro termo, parecía deducirse da información achegada polos promotores da queixa e pola propia administración que a rebaixa do 17% nas condicións económicas tivo unha incidencia determinante en que ningunha entidade se presentara ao proceso selectivo para xestionar estes tres centros, cando en anteriores procedementos presentáronse polo menos tres entidades. Parecía deducirse tamén un cálculo incorrecto dos custos do persoal esixido, o custo dos servizos de seguridade –no seu caso- e os gastos correntes de funcionamento do centro. A estimación dos custos de persoal realizouse tomando como referencia a táboa salarial do Convenio colectivo estatal de reforma xuvenil e protección de menores e a do convenio actual da entidade prestadora do servizo, para os efectos de garantir o dereito de subrogación establecido no convenio estatal.

Con todo, os promotores da queixa poñen de manifesto que se utilizaron as táboas salariais publicadas en 2013 que non recollen a subida salarial acordada en 2014, que está por encima do 2%. No cómputo total dos traballadores, máis de cen, supón unha desviación moi significativa nos custos do persoal esixido á que as entidades prestadoras do servizo, ou ben non poden facer fronte e declinan presentarse, ou ben concorren por baixo dos custos e repercuten despois nos salarios e na contratación.

Ademais, non se estableceu nas convocatorias ningún sistema de revalorización ou actualización das cantidades senón que se fala dunha contía que estará vixente o resto do ano 2015 e durante o ano 2016, renovable pero sen que o propio prego conteña o criterio de revalorización.

O informe alude ao II Convenio colectivo estatal de reforma xuvenil e protección de menores, que establece no artigo 35 unha cláusula expresa de subrogación do persoal. O modelo de convenio a asinar coas entidades seleccionadas que figura no anexo III da Resolución do 3 de xullo de 2015 recolle como obrigação da entidade colaboradora o cumprimento, respecto do persoal, da normativa laboral de maneira que, no caso de que sexa obrigatoria a subrogación do persoal por estar así establecido nos convenios colectivos vixentes, estarase ao disposto nestes. Era necesario aclarar se quedan deste xeito garantidas todas as prazas, incluídas as dos auxiliares técnicos educativos.

Era preciso aclarar tamén a posible discrepancia entre o informe e os termos do concurso. Sinala o informe que, tras o oportuno estudo de necesidades, a consellería estimou o número mínimo de educadores necesarios para os centros de internamento a teor do establecido no Decreto 329/2005, do 28 de xullo, polo que se regulan os centros de menores e os centros de atención á infancia. No caso de medio aberto, procedeuse a

unha reestruturación dos recursos a nivel autonómico, en base á evolución do número de medidas xudiciais executadas anualmente en cada provincia e a súa poboación de entre 14 e 18 anos. A cuestión é que os recursos son xestionados por distintas entidades. En Lugo incrementáronse e na Coruña sufriu unha diminución, cando nesta provincia xestiónanse máis do 50% das medidas xudiciais impostas en toda Galicia.

No informe complementario remitido, a Consellería de Política Social sostén que non se pode deducir que a rebaixa nas condicións económicas sexa do 17% nin que esta tivese unha incidencia determinante en que ningunha entidade se presentase ao proceso para levar a cabo a atención residencial e a intervención educativa integral con persoas menores que teñan que cumprir medidas xudiciais e outras actuacións de medio aberto no CIEMA da Coruña.

Sinala que para determinar a cantidade para compensar ás entidades de iniciativa social coas que se asinan os convenios levou a cabo un estudo pormenorizado dos recursos necesarios e dos seus custos, de acordo cos principios de eficiencia e racionalización do gasto, e tivéronse en conta os custos do persoal esixido, os custos dos servizos de seguridade e os gastos correntes de funcionamento do centro. Aínda que non se presentou ningunha entidade para a xestión dos centros Concepción Arenal e Monteledo e para o CIEMA da Coruña, os procesos finalizaron coa selección de entidades para a xestión do centro de atención específica Montefiz e os CIEMA de Lugo, Ourense e Pontevedra que levan a cabo a atención dos menores con estrita suxeición ao termos establecidos nos convenios asinados coa consellería e sen que as condicións de prestación do servizo se viran mermadas. O feito de que existan entidades sen ánimo de lucro interesadas en colaborar coa Administración neste ámbito, que estiman que as condicións determinadas nas resolucións de convocatoria son adecuadas, demostra que se poden prestar os servizos, segundo o informe.

En relación cos custos de persoal non se produciu ningunha incorrección e para o seu cálculo tivéronse en conta a táboa salarial do Convenio Colectivo Estatal de Reforma Xuvenil e Protección de Menores, a táboa salarial e a cláusula de revisión salarial do convenio da entidade que nese momento prestaba o servizo respecto do persoal susceptible de subrogación.

De acordo co establecido no artigo 4.1 da Lei 2/2015, do 30 de marzo, de desindexación da economía española, non é posible establecer un incremento do importe da compensación para abonar á entidade en función da variación do índice de prezos ao consumo. Ademais, tal e como indicou a asesoría xurídica no informe de tramitación das

resolucións, é incongruente prever unha revisión de prezos para a prórroga do convenio cando na mesma resolución establécese a cantidade máxima de compensación dos gastos do ano seguinte.

En relación coa subrogación do persoal e a garantía do mantemento da totalidade das prazas o persoal dos centros depende exclusivamente da entidade xestora, a cal ten todos os dereitos e deberes inherentes a súa condición de empregadora respecto daquel. O deber de subrogarse nas relacións laborais derivadas da execución dun contrato ou convenio, cando unha entidade sucede a outra, non deriva do instrumento mesmo senón das relacións laborais, normalmente dos convenios colectivos que se atopen vixentes no sector de actividade laboral de que se trate.

A non inclusión do persoal auxiliar educativo dentro do persoal mínimo esixido responde o propósito da administración de reforzar o carácter educativo da intervención e a cualificación técnica do persoal educador. O obxectivo da Administración é prestar os servizos nas mesmas condicións e con idéntica calidade con independencia de que estes sexan de xestión directa ou indirecta. Para tal fin, trátase de uniformizar os perfís profesionais do persoal que presta servizos nos centros. Con todo, a convocatoria, tendo en conta a existencia nestes centros de persoal coa categoría de auxiliar técnico educativo, valora como mellora a achega de persoal técnico educativo para levar a cabo tarefas complementarias e de apoio aos educadores, de acordo co establecido no baremo que figura no anexo I da resolución.

En canto á estimación de recursos no medio aberto, procedeuse a unha reestruturación do seu persoal a nivel autonómico, incrementando un psicólogo e un traballador social nas provincias de Lugo, Ourense e Pontevedra, co fin de equiparar a todas as provincias na prestación do servizo; persoal co que xa contaba o CIEMA da Coruña. O cálculo do persoal educativo realizouse en base á evolución do número de medidas xudiciais executadas anualmente en cada provincia e a súa poboación de entre 14 e 18 anos. Como resultado deste cálculo, o número de traballadores da provincia da Coruña mantívose sendo, en todo caso, superior ás outras tres.

En canto á queixa presentada por traballadores do centro Montefiz, entendían que a convocatoria reducía o número de persoal educativo mínimo necesario, situándoo por baixo do número de persoal co que contamos na actualidade.

Tal mínimo resultaba na súa opinión tecnicamente inviable tendo en conta o Decreto 329/2005 do 28 de xullo polo que se regulan os centros de menores e os centros de

atención á infancia. Este decreto fai referencia á ratio mínima necesaria para a atención dos menores nos centros de reforma, especificando para Montefiz unha ratio mínima de 1 educador por cada 4 menores en horario diúrno. Esta ratio está xustificada, tendo en conta as necesidades educativo-terapéuticas do colectivo co que se traballa. Estar por baixo da ratio mínima esixida, implicaría, ademais dun incumprimento da lei, un prexuízo para a calidade da intervención, así como un incremento alarmante dos riscos cara á integridade física e moral dos propios usuarios e do persoal do centro.

Por todo iso, o colectivo de traballadores de Montefiz poñía de manifesto o seu total desacordo respecto da convocatoria da Xunta de Galicia. No seu informe, a consellería entende que o anexo II da resolución do 3 de xullo de 2015 esixe un cadro de profesionais para a intervención educativa con alta cualificación técnica e humana en número suficiente para cumprir as ratios establecidas no Decreto 329/2005, do 28 de xullo, e que estará constituído, cando menos, por vinte e catro educadores, ademais do director, subdirector, tres coordinadores, dous psicólogos, un traballador social, un médico e un psiquiatra, estes dous últimos con dispoñibilidade e permanencia no centro determinadas. Ademais, a entidade colaboradora contará co persoal necesario para garantir unha atención residencial integral que cubra a atención de enfermería con dispoñibilidade de 24 horas, vixilancia mínima de dúas persoas en cada quenda de día e unha na de noite (equivalentes a 40 horas diarias de vixilancia), alimentación dos menores, lavandería e limpeza así como mantemento das instalacións e xestión administrativa vinculada ao funcionamento do centro.

De acordo co establecido no artigo 15 do Decreto 329/2005, do 28 de xullo, que regula os centros de menores e os centros de atención á infancia deberá haber un educador por cada catro menores no momento en que se dea o máximo desenvolvemento das actividades diúrnas; nas quendas nocturnas garantirase a presenza dun traballador por cada dez menores no centro.

Para establecer o número de educadores necesarios para levar a cabo a execución das medidas xudiciais partiuse dunha ocupación máxima (23 menores), valorándose as necesidades de persoal educativo en cada quenda en función da porcentaxe de medidas de internamento terapéutico en réxime aberto, semiaberto e pechado rexistradas nos doce meses anteriores, tendo en conta que nas medidas de internamento terapéutico en réxime aberto e semiaberto os menores poden realizar fose do centro todas ou algunha das actividades formativas, educativas, laborais e de lecer establecidas no programa individualizado de execución da medida, garantindo sempre o cumprimento da ratio dun educador por cada catro menores no momento en que se dea o máximo desenvolvemento das actividades diúrnas e, en todo caso, a presenza dun traballador por cada dez menores nas quendas nocturnas.

Sen prexuízo dos mínimos esixidos na convocatoria, que se axustan aos requirimentos do Decreto 329/2005, avaliábase o incremento por parte da entidade concorrente ao proceso selectivo do persoal educativo (educadores e auxiliares educativos) con respecto ao mínimo esixido.

O 24 de setembro de 2015 seleccionouse á Fundación Diagrama Intervención Psicosocial para levar a cabo a atención residencial, a intervención terapéutica e educativa integral con menores suxeitos a medidas xudiciais privativas de liberdade no Centro de atención específica Montefiz de Ourense. O 8 de outubro de 2015 a Fundación Diagrama Intervención Psicosocial asinou un convenio de colaboración coa Consellería de Política Social. Sen prexuízo dos mínimos esixidos na convocatoria, que cumpren as ratios establecidas no Decreto 329/2005, a entidade presentou tres educadores máis que veñen reforzar a intervención educativa levada a cabo no centro.

#### **4.- Algunhas actuacións da administración respecto de menores suxeitos a medidas de protección**

- A) Desconformidade coas medidas de protección acordadas ou as intervencións realizadas.

Con relación aos aspectos que puidemos coñecer por mor das queixas relacionadas con este ámbito, como é habitual, en varios casos trátase de proxenitores desconformes coa valoración que se fixo por parte dos equipos técnicos dos correspondentes Servizos de menores pola que se conclúe o desamparo dos seus fillos, a suspensión da patria potestade e a asunción da tutela por parte da Consellería de Política Social (Q/36/15, Q/907/15, Q/908/15, Q/12440/15, Q/12930/15, Q/13485/15, Q/23117/15, entre outras). En moitos casos, os pais ou nais dos menores recorreron en vía xudicial a resolución do xefe territorial correspondente que declara o desamparo e acorda a medida de protección. Nestes supostos, non cabe unha actividade de supervisión polo que as queixas han de ser inadmitidas. Con todo, é frecuente que as familias se dirixan á institución cando é previsible que a administración adopte algunha medida de protección ou con carácter inmediato á decisión administrativa para impedir que a medida finalmente leve a cabo. Como é natural, a institución do Valedor do Pobo non pode entrar no fondo material de moitas destas queixas. Compreendendo a enorme angustia que os proxenitores experimentan nestas situacións, a valoración das circunstancias concretas nas que se atopan eses menores e a determinación de en que medida é urxente apartar ao menor dun perigo ou evitalle prexuízos na súa contorna familiar ou fronte a terceiras persoas corresponde aos servizos especializados. A identificación das dificultades dos pais para dar aos seus fillos a necesaria asistencia ou avaliar a posible desprotección é



unha decisión administrativa que pode ser sempre revisada polos órganos xudiciais, coa intervención preceptiva do Ministerio fiscal.

Con todo, en moitos destes expedientes leva a cabo unha supervisión da actuación administrativa desde o punto de vista do procedemento seguido, do trato dispensado polos equipos técnicos, do seguimento do caso, da atención e o apoio prestado ás familias.

Outro ámbito de queixas constitúeno aquelas en as que as familias manifestan o seu desacordo coa intervención realizada, co réxime de comunicación proposto (periodicidade dos encontros cos fillos e fillas ou co carácter supervisado destes, nas Q/925/15, Q/14228/15) desconformidade co exercicio da garda dos menores (Q/13485/15, Q/13527/15, Q/23117/15) etc.

Sobre este punto, a reforma do sistema de protección proporciona ao Valedor do Pobo valiosos criterios para a súa tarefa de supervisión. Esta institución ten un especial compromiso en garantir que en todas as accións e decisións que lles atinxan sexa valorado de modo prioritario o interese superior do menor de modo que calquera medida deberá ser adoptada respectando as debidas garantías do proceso e, en particular asegurarnos de que se cumpren:

- os dereitos do menor para ser informado, oído e escoitado, e a participar no proceso de acordo coa normativa vixente.
- a intervención no proceso de profesionais cualificados ou expertos. En caso necesario, estes profesionais han de contar coa formación suficiente para determinar as específicas necesidades dos nenos con discapacidade. Nas decisións especialmente relevantes que afecten o menor debe contarse co informe colexiado dun grupo técnico e multidisciplinar especializado nos ámbitos adecuados.
- a participación de proxenitores, titores ou representantes legais do menor ou dun defensor xudicial se houberse conflito ou discrepancia con eles e do Ministerio Fiscal no proceso en defensa dos seus intereses.

- a motivación e os criterios utilizados ao adoptar unha decisión, os elementos aplicados ao ponderar os criterios entre si e con outros intereses presentes e futuros, e as garantías procesuais respectadas.

- a existencia de recursos que permitan revisar a decisión adoptada que non considerase o interese superior do menor como primordial ou no caso en que o propio desenvolvemento do menor ou cambios significativos nas circunstancias que motivaron dita decisión fagan necesario revisala.

- o dereito á asistencia xurídica gratuíta dos menores nos casos legalmente previstos.

#### B) O uso da imaxe dos menores tutelados

Este ano tivemos coñecemento da falta de criterios homoxéneos para autorizar o uso de imaxes (fotografías, gravacións...) de menores en situación de internamento en centros de protección (Q/14181/159. Con frecuencia, os gardadores dos menores (directores dos centros ou educadores) solicitan á correspondente Xefatura Territorial da Consellería de Política Social a autorización para que os menores poidan participar en diferentes actividades, xa que ese órgano ten a competencia de representar legalmente ao menor.

En ocasións, os gardadores legais dos menores, e mesmo os propios menores, solicitan que se asinen autorizacións relacionadas coa imaxe dos menores. Estas solicitudes para o uso da imaxe dos menores sempre son revisadas polos técnicos responsables do expediente, quen coñece con maior profundidade as circunstancias dos menores. Unha vez valorada a petición trasládase á Xefatura Territorial da consellería para que se autorice. Con todo, non existían unhas instrucións claras respecto diso de modo que se actuaba en cada provincia con distintos criterios.

O escrito de queixa sinalaba que os técnicos consideran un prexuízo para os menores tutelados que nalgunha xefatura non se asinen nunca estas autorizacións, xa que este tipo de documentos van dirixidos a poder usar as imaxes dos menores para confeccionar blogues escolares, facer fotos de equipos deportivos do colexio, ter un recordo do curso, blogues de campamentos de verán, etc... O uso das devanditas imaxes está circunscrito exclusivamente a ese fin e ámbito, polo que os menores tutelados pola administración que non poden aparecer nesas imaxes de grupo vense excluídos da súa participación nas

actividades educativas que requiren desas imaxes ou resultan inxustificadamente sinalados. Os equipos educativos dos centros de menores consideran, en xeral, que negar ditas autorizacións supón un prexuízo para os menores tutelados, xa que en ocasións prodúcense situacións moi desagradables para os pequenos e contribúe a estigmatizalos máis. O escrito reflicte un exemplo real para poder visualizar devandito problema: cando os escolares posan para a foto de clase, os menores tutelados non poden aparecer e deben afastarse do resto dos seus compañeiros. Os menores de pouca idade non entenden esta situación e, en moitas ocasións, mostran tristeza ou frustración nese momento; no caso dos adolescentes, os sentimentos oscilan entre a resignación ante a súa situación legal ou a rebeldía ante a decisión.

O contexto deste problema é o dunha sociedade na que o uso da imaxe (de maiores e menores de idade) é utilizado con frecuencia e normalidade en medios dixitais e onde os responsables educativos (o persoal dun colexio, dun equipo deportivo ou dun campamento de verán), coñecen os límites legais derivados da protección de datos persoais para utilizar as imaxes, circunscritas a unha determinada actividade programada dentro dun traballo educativo, como tamén resulta educativo e integrador participar xunto cos demais compañeiros nunha sesión de fotos escolar.

Solicitamos información á consellería sobre os motivos polo que nalgún caso impedíase autorizar con carácter xeral, o uso da imaxe dos menores tutelados por entidades públicas naqueles ámbitos nos que participan ou dos que forman parte en exercicio dos seus dereitos: as comunidades escolares, as actividades de lecer como os campamentos de verán, as actividades extraescolares nas que están inscritos; se existía un protocolo aplicable con carácter xeral pola consellería e se se tomaba en consideración o ámbito de utilización ou o destinatario final desas imaxes: cando se utilizaba só no propio centro (a utilización en recursos educativos como a páxina web ou folletos do centro) ou cando forma parte da vida escolar dos alumnos como as fotografías de curso, as fotos de grupo nas saídas de campo e excursións...etc., ou se enmarcaba no exercicio do dereito á propia imaxe; se se especificaba o medio de comunicación no que se poderían utilizar; se se distinguían as intromisións ilexítimas (que afectan a honra ou reputación dos menores) das que non poden ser consideradas así de ningún modo.

A Consellería de Política Social mostrouse claramente sensibilizada ante o problema e ditou unhas instrucións para todas as xefaturas territoriais cuxa orientación compartimos plenamente. Parte da base de que a informatización como ferramenta principal para as comunicacións externas, leva aparelada novas formas de tratamento das imaxes como as

que se inclúen nas páxinas web reflectindo distintos momentos da actividade dos menores de idade.

Os profesionais que desenvolvan actividades con nenos, nenas e adolescentes deben ser plenamente conscientes de que os menores de idade son titulares de dereitos fundamentais, considerando as imaxes un dato persoal, tal como establece con claridade a lexislación nesta materia. A captación de imaxes de menores non está prohibida, pero require adoptar certas cautelas. Os profesionais deben ser conscientes de que divulgar información persoal xustifica un cumprimento máis rigoroso dos principios fundamentais da protección de datos.

Especialmente contornas como colexios, escolas infantís e centros lúdicos deben asegurar que as publicacións non sexan contrarias á honra dos menores. Por tanto, calquera tipo de material audiovisual (fotografías, vídeos, audios etc.) que sexa obxecto de publicación en calquera medio, internet, prensa, etc.) debe realizarse nunha contorna e coa vestimenta adecuada á finalidade lexítima coa que se utilizan, evitando calquera uso desviado ou inadecuado das mesmas. Por esta razón, é preciso facer unha avaliación do tipo de material, a pertinencia da publicación e o seu obxectivo.

Por outra banda, un dos obxectivos do sistema de protección de menores é procurar a normalización e integración social dos menores suxeitos a tutela administrativa. Neste sentido, a Xunta de Galicia debe favorecer a súa participación en calquera actividade que a xuízo dos equipos técnicos do menor sexa adecuada para o desenvolvemento integral, posibilitando a utilización da súa imaxe en condicións de igualdade co resto de menores da súa contorna.

A instrución da consellería harmoniza os criterios e o procedemento de autorización e soluciona o problema do uso da imaxe dos menores cunha adecuada ponderación de intereses.

## **5.- As políticas públicas de apoio ás familias**

Ao falar de políticas públicas e familia referímonos a dous dos axentes principais que participan no desenvolvemento económico e social dun país —no sector público e no sector privado— entre os que se producen fortes interrelacións en ambos os sentidos. É

evidente que as actuacións públicas afectan as decisións das familias e á súa vez as decisións e a forma de vida destas tamén inciden de maneira significativa sobre as políticas públicas. A forma de organizar, por exemplo, a política educativa, sanitaria ou a política de vivenda, por poñer exemplos claros, afectan as decisións de consumo e investimento das familias. A percepción destas interrelacións entre o sector público e a familia móstranos que o Estado non debe ser, é máis, non pode ser indiferente ás decisións que toman as familias, e non pode e non debe ser indiferente ás novas necesidades ás que estas se enfrontan.

Existen, con todo, algúns ámbitos nos que esas interdependencias son especialmente significativas e relevantes, tanto a nivel económico como social, e que nos permiten identificar o que poderíamos denominar os fundamentos das políticas familiares: o fundamento económico e social relacionado co crecemento económico, a redistribución da renda e o investimento en capital humano que se realiza no seo das familias, por unha banda; e o fundamento baseado na defensa de dous dereitos básicos: o dereito das persoas para ter un traballo e unha familia; e o dereito dos fillos para ter uns proxenitores. Estes dereitos concrétanse na esixencia de políticas de conciliación da vida familiar e laboral e mecanismos que poñan en práctica a corresponsabilidade parental.

Entre as medidas máis urxentes e que non precisan planificacións de dinamización demográfica a medio e longo prazo está protexer ás familias numerosas. En ocasións, con todo, as trabas burocráticas e a lentitude dos procedementos administrativos dilatan solucións que, a priori, parecen claras e simples.

A) Membros computables da unidade familiar para determinar a cota do comedor escolar

No mes de abril de 2015 fixemos unha suxestión á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria para que se estudase a posibilidade que a unidade familiar, a efectos do cálculo da renda familiar anual *per cápita* para o pago das cotas do comedor escolar, fose configurada seguindo o mesmo criterio que o establecido nas axudas para a adquisición de libros de texto destinadas ao alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obrigatoria ou educación especial, en centros sostidos con fondos públicos. É dicir, que se inclúise como membros computables da unidade familiar aos fillos ou fillas solteiros menores de vinte e cinco anos que conviven no domicilio familiar. (Q/22554/14).

Nun escrito de queixa indicábasenos que se trataba dunha familia formada por pai, nai e tres fillos coas seguintes idades: 20, 18 e 5 anos. O título de familia numerosa estaba vixente e os fillos estudaban en centros públicos. Sempre tiveran o comedor gratuíto, pois amais de ser unha familia numerosa, a suma dos seus ingresos dividida entre os compoñentes da unidade familiar (5 persoas) non alcanzaba os 7.000 €. A persoa promotora da queixa indicaba que, no curso 2014-2015, o seu fillo de 5 anos tiña que pagar no comedor unha cota de 4,50 €/día. Este é o importe máximo a pagar. O motivo é que na normativa vixente que regula os comedores escolares non se inclúe na unidade familiar aos irmáns maiores de idade. Desta forma só figura un fillo ao seu cargo.

A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria indicaba no seu informe que o artigo 16 do Decreto 132/2013, do 1 de agosto, polo que se regulan os comedores escolares en centros docentes públicos non universitarios dependentes da consellería con competencias en materia de educación (Diario Oficial de Galicia núm. 154, do 13 de agosto de 2013), dispón que "o concepto de unidade familiar é o definido na normativa do imposto da renda das persoas físicas". O informe refírese ás modalidades de unidade familiar para os efectos do IRPF. En primeiro termo, a integrada polos cónxuxes non separados legalmente e, se os houberse, polos fillos menores, con excepción dos que, co consentimento dos pais, vivan independentemente destes; e polos fillos maiores de idade incapacitados xudicialmente, suxeitos a patria potestade prorrogada ou rehabilitada. Nos casos de separación legal, ou cando non existise vínculo matrimonial, a unidade familiar estará formada polo pai ou a nai e a totalidade dos fillos que convivan cun ou outra e reúnan os requisitos sinalados para a modalidade anterior.

Ademais, o artigo continúa nos seus apartados 2 e 3 establecendo unhas regras interpretativas aplicables aos dous conceptos de unidade familiar no sentido de que ninguén poderá formar parte de dúas unidades familiares ao mesmo tempo; e que a determinación dos membros da unidade familiar realizarase atendendo á situación existente o día 31 de decembro de cada ano.

A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria finaliza o seu informe indicando que *o modo de cálculo da renda da unidade familiar, ademais de obedecer á estrita aplicación da normativa vixente na materia, constitúe o único modo co que conta a administración educativa para exercer as súas competencias como responsable da aplicación de fondos públicos, á hora de comprobar que os datos de renda declarados polas persoas obrigadas aos pagos son os reais e coinciden cos datos dos que dispón a*

*Axencia Estatal de Administración Tributaria a partir dos conceptos de tributación requiridos na xestión do IRPF.*

Esta institución entende que, sen prexuízo da competencia propia que ten a administración para determinar o concepto de unidade familiar a diversos efectos, tamén no caso do acceso ao recurso educativo complementario do comedor, hai que tomar en consideración os seguintes aspectos:

Da última afirmación do informe xorden dúas cuestións diferenciadas. Por unha banda, é certo que a declaración do IRPF é o único modo co que conta a administración educativa para comprobar que os datos de renda declarados polas persoas obrigadas aos pagos son os reais e coinciden cos datos dos que dispón a Axencia Estatal de Administración Tributaria. Pero iso non significa que a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria estea obrigada, necesariamente, a aplicar o concepto de unidade familiar previsto para os efectos do IRPF como *o único modo de cálculo da renda da unidade familiar co que conta a administración educativa para exercer as súas competencias como responsable da aplicación de fondos públicos*.

De feito, a propia administración educativa galega adoptou outro criterio sobre a conformación da unidade familiar na Orde do 28 de maio de 2014 pola que se convocan axudas para a adquisición de libros de texto destinadas ao alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obrigatoria ou educación especial, en centros sostidos con fondos públicos, para o seu uso no curso escolar 2014/15, vixente neste momento. Para os efectos previstos nesta orde, e con referencia á situación familiar ao 31 de decembro de 2012, considérase que conforman a unidade familiar:

- Os pais non separados legalmente e, se é o caso, o titor ou titora, ou a persoa encargada da garda e protección do menor.
- Os fillos ou fillas menores de idade, con excepción dos emancipados.
- Os fillos ou fillas maiores de idade con discapacidade física, psíquica ou sensorial ou incapacitados xudicialmente, suxeitos á patria potestade prorrogada ou rehabilitada.

– Os fillos ou fillas solteiros menores de vinte e cinco anos e que convivan no domicilio familiar.

2. Cando non exista vínculo matrimonial, a unidade familiar entenderase constituída polo pai, a nai e todos os descendentes que convivan con eles, e que reúnan os requisitos do punto anterior. Esta situación deberá acreditarse documentalmente mediante o correspondente volante ou certificado de convivencia.

3. En caso de falecemento dalgún dos proxenitores que convivan co causante, acreditarase a circunstancia mediante un certificado de defunción.

4. Os casos de separación ou divorcio acreditaranse mediante sentenza xudicial ou convenio regulador onde conste a custodia do/a menor.

5. No caso de separación ou divorcio dos proxenitores con custodia compartida acreditada mediante sentenza xudicial, as rendas de ambos os proxenitores incluíranse dentro do cómputo da renda familiar.

Esta configuración da unidade familiar que fai a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a efectos destas axudas públicas é, a criterio desta institución, máis axustada á realidade familiar que a configuración das unidades familiares na lexislación fiscal na que, tal como sinala a persoa promotora da queixa, os fillos e fillas maiores de idade que, de feito, conviven no domicilio e que seguen dependendo economicamente dos proxenitores por atoparse aínda nunha etapa de estudos ou formación, non se inclúen dentro de ningunha unidade familiar a determinados efectos tributarios. Neste sentido, confírmase o motivo da queixa, isto é, que eses proxenitores fan fronte á educación e sostemento económico dos fillos e fillas maior de idade cos seus salarios, a pesar de que na renda familiar só se considere membro computable o fillo pequeno.

Esta configuración da unidade familiar é tamén a seguida na convocatoria xeral de bolsas e axudas ao estudo do Ministerio de Educación, Cultura e Deporte, que considera membros computables da unidade familiar aos pais, o solicitante e os seus irmáns menores de 25 anos (ou maiores cando teñan algunha discapacidade), así como os avós



que xustifiquen a súa residencia no mesmo domicilio. É dicir, tómase como criterio para determinar a unidade familiar o da convivencia, modalizado pola dependencia económica efectiva.

A razón esencial da utilización deste indicador é que é o elemento fundamental para medir a capacidade económica das familias, é dicir, a renda familiar dispoñible para o consumo e o aforro. Este é o seu sentido na aplicación das bonificacións nos prezos públicos derivados da utilización do comedor escolar, que é o obxecto propio deste expediente de queixa, do mesmo xeito que se considera no ámbito doutras axudas como a adquisición de libros de texto e material escolar ou nas bolsas ao estudo. Por este motivo, podería aplicarse o concepto de membro computable aos irmáns maiores de idade menores de 25 anos que teñan unha dependencia económica dos sustentadores principais xa que, de feito, a convivencia destes membros diminúe a renda familiar *per cápita*. A propia normativa vixente na materia á que se refire o informe da consellería, a lexislación sobre o IRPF, para o cálculo da renda da unidade familiar distingue, por unha banda, a unidade familiar a efectos da opción de tributación como declaración individual ou como declaración conxunta; e, por outra, a renda da unidade familiar, para cuxo cálculo toma en consideración o mínimo persoal e familiar como aquela parte da base liquidable que, por ser destinada a satisfacer as necesidades básicas persoais e familiares do contribuínte, non se somete a tributación por este imposto. Neste ámbito inclúense como membros computables da unidade familiar aos descendentes menores de 25 anos que convivan co contribuínte á data do devengo do imposto, cando non perciban rendas propias e coas condicións legalmente determinadas.

Finalmente, nunha argumentación de xustiza material, é preciso referirse á condición de familia numerosa que concorre neste caso. Este tipo de axudas sociais como son as exencións ou bonificacións nas cotas derivadas dos prezos públicos ten sempre en conta o maior esforzo económico que teñen que facer as familias con tres ou máis fillos no fogar que dependen economicamente dos proxenitores por estar a cursar estudos. Nunha comunidade como a nosa, na que a situación demográfica esixiu unha “Estratexia de apoio para as familias numerosas de Galicia 2013-2016, horizonte 2020” e mesmo un plan para a dinamización demográfica, o carácter transversal destas políticas públicas esixe unha configuración dos membros computables na unidade familiar como a que se ven apuntando, de maneira que as familias numerosas, tamén no cálculo das cotas do comedor escolar, teñan o mesmo tratamento que noutros ámbitos. De feito, a propia Xunta de Galicia considera que as familias que se encadran dentro da categoría de familia numerosa presentan unha problemática particular que obriga a introducir medidas

correctoras para que os membros das familias numerosas non queden en situación de desvantaxe no que se refire ao acceso aos bens económicos, culturais e sociais, como un compromiso público do Goberno galego con toda a sociedade.

“Nesta situación, as familias numerosas son as únicas que superan a taxa de recambio xeracional de 2,1 fillas/os por muller. Por este motivo e por merecer especial apoio e protección, en Galicia, ven de recoñecérselles a condición de familias de especial consideración ao amparo do artigo 9 da Lei 3/2011, do 30 de xuño, de apoio á familia e á convivencia de Galicia.

Como recoñece a Lei 40/2003, do 18 de novembro, de protección ás familias numerosas, cando a familia é numerosa presenta unha problemática particular polo custe que presenta para elas o coidado e educación das fillas/os ou o acceso a unha vivenda axeitada ás súas necesidades. Estas circunstancias poden implicar unha diferenza substancial co nivel de vida doutras familias con menos fillas/os ou sen eles. Isto obriga a introducir medidas correctoras para que os membros das familias numerosas non queden en situación de desvantaxe no que se refire aos bens económicos, culturais e sociais.

As accións que en beneficio destas familias se deseñen precisan da colaboración e implicación das diferentes Administracións públicas e axentes sociais por tratarse dun ámbito eminentemente transversal”. (Estratexia de apoio para as familias numerosas de Galicia 2013-2016, horizonte 2020, páx. 4).

Con todo, ao referirse ás bonificacións no comedor escolar (páx. 56), tómase en consideración, efectivamente, só o número de fillos e fillas menores que están a cursar ensino básico obrigatorio e/ou segundo ciclo de educación infantil, pero non o número de fillos que conviven no fogar, que constitúen e seguen formando parte dunha familia numerosa porque dependen economicamente dos mesmos sustentadores. Esta circunstancia pódese acreditar de modo sinxelo co título oficial de familia numerosa en vigor e co certificado de empadramento conxunto da unidade familiar.

Con todo, na data de peche deste informe, só temos unha resposta da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria do mes de setembro de 2015 na que indicou que estaba a estudar as alternativas máis viables para articular unha medida común a diversos departamentos da Xunta de Galicia no sentido apuntado na nosa suxestión e que era necesario que esa medida de carácter institucional alcanzase o grao de madurez suficiente. Entre tanto, transcorreron dous cursos escolares.

B) A exclusión dun dos ascendentes do título de familia numerosa nos casos de separación ou divorcio

Outro problema que detectamos nun escrito de consulta e en varios expedientes de queixa prodúcese en relación coa interpretación que debe darse ao artigo 2 da Lei 40/2003, do 18 de novembro, de Protección ás Familias Numerosas. Este artigo delimita o concepto de familia numerosa a efectos desta lei e entende por tal a integrada por un ou dous ascendentes con tres ou máis fillos, sexan ou non comúns.

Equipásense a familia numerosa, para os efectos desta lei, as familias constituídas por:

c) O pai ou a nai separados ou divorciados, con tres ou máis fillos, sexan ou non comúns, aínda que estean en distintas unidades familiares, sempre que se atopen baixo a súa dependencia económica, aínda que non vivan no domicilio conxugal.

Neste suposto, o proxenitor que opte por solicitar o recoñecemento da condición de familia numerosa, propoñendo a estes efectos que se teñan en conta fillos que non convivan con el, deberá presentar a resolución xudicial na que se declare a súa obrigação de prestarlles alimentos.

No caso de que non houberse acordo dos pais sobre os fillos que deban considerarse na unidade familiar, operará o criterio de convivencia.

Este precepto interprétase pola Consellería de Política Social no sentido de que a equiparación establecida no artigo 2.2 c) é excluínte e, por tanto, só un dos pais ten dereito ao título. Así mesmo, interprétase que, neste caso, tal como establécese no parágrafo terceiro do devandito artigo, no caso de que os pais non se poñan de acordo, opera o criterio da convivencia.

A Consellería de Política Social considera que o proxenitor que ten deber de prestarlles alimentos aos fillos, pero non convive con eles nin ostenta a súa custodia, non ten dereito á expedición do título nin á expedición dos correspondentes cartóns do carné familiar galego salvo que a persoa que ten a custodia firme a solicitude prestando o seu consentimento e achegando copia do seu D.N.I.

Esta esixencia, que aparece na páxina web da Consellería de Política Social, carece de base normativa e, máis aínda, de sentido e non aparece nin na lei nin no seu regulamento.

De acordo con esta previsión, a posibilidade de solicitar o título queda sometida ao consentimento expreso do cónxuxe que ten a custodia, que non é o sustentador económico exclusivo dos fillos, de quen se está separado ou divorciado mesmo por medio dun proceso contencioso, con quen é posible que non exista comunicación de ningún tipo ou que se negue a dar unha fotocopia do seu D.N.I. En cambio, a Consellería de Política Social non esixe o consentimento do proxenitor que sostén economicamente á familia, co que permite que o que ten a custodia poida solicitar a expedición do título ao seu favor sen comunicar nada ao outro. Na lóxica da norma, o proxenitor sustentador debe verse tamén favorecido polos beneficios que a lexislación concede. Interpretalo do modo que establece a normativa autonómica fai o contido da norma incongruente ou contradictorio coa realidade que se pretende regular, coa natureza das cousas e coa esencia das institucións, por varias razóns:

-As relacións familiares e paterno-filiais teñen unha natureza xurídica e uns efectos independentes da existencia ou non de vínculo conxugal. A lei refírese sempre aos ascendentes ou ao pai ou a nai, non aos cónxuxes. Por iso, a separación ou o divorcio non ten incidencia algunha na condición de membros da familia numerosa, tal como emprega a lei esta expresión, que non depende do matrimonio dos ascendentes.

-Ambos os proxenitores continúan séndoo da mesma familia numerosa. Carece de sentido que uno dos dous ascendentes perda a súa condición de membro da familia numerosa e nin sequera figure no título, como sucede actualmente. A condición de familia numerosa xéraa o número de fillos. En ambos os ascendentes dáse unha condición xurídica equiparada (a de pai ou nai) que non pode verse supeditada á artificial preeminencia dun ascendente sobre o outro sen crear entre eles un grave desequilibrio. Así sucede agora, xa que o ascendente de quen depende economicamente os fillos pode ver eliminada toda posibilidade de solicitar o título se o proxenitor que ten a custodia non presta o seu consentimento.

-A convivencia non debe prevalecer sobre o sostemento económico porque a lei só a toma en conta para determinar a composición das unidades familiares.

A norma legal parece estar inspirada no concepto tradicional de familia matrimonial, aínda que se detectan certas incongruencias. Por unha banda, non fala de cónxuxes senón de ascendentes, de modo que a condición de familia numerosa pode adquirirse mesmo sendo unha unión de feito. A lei amplía o concepto de familias numerosas para incluír novas situacións familiares (supostos de monoparentalidade, xa sexan de orixe, xa sexan derivados da ruptura dunha relación matrimonial por separación, divorcio ou falecemento dun dos proxenitores; familias reconstituídas tras procesos de divorcio), e introdúcese unha equiparación plena entre as distintas formas de filiación e os supostos de acollemento ou tutela. Desta apertura legal derívase con toda claridade que o concepto de familia non depende da existencia ou non dun vínculo conxugal.

Pola contra, nos casos nos que se produciu unha separación ou divorcio, un dos proxenitores queda necesariamente excluído da familia con independencia de que se manteñan intactas as relacións familiares, que nada teñen que ver coas dos cónxuxes senón que dependen do vínculo paterno-filial. Se non fose así carecería de sentido a idea de familia monoparental. O lóxico sería que a lei permitise que ambos os proxenitores, aínda que estivesen separados ou divorciados, puidesen seguir figurando no título de familia numerosa mentres estea vixente respecto dos membros da unidade familiar que sigan cumprindo as condicións para formar parte do mesmo, non sendo aplicable aos fillos que xa non as cumpren. A propia lei, en congruencia con este principio, establece que o título de familia numerosa deberá renovarse ou deixarse sen efecto cando varíe o número de membros da unidade familiar ou as condicións que deron motivo á expedición ou posterior renovación do título e iso supoña un cambio de categoría ou a perda da condición de familia numerosa, así como cando algún dos fillos deixe de reunir as condicións para figurar como membro da familia numerosa, aínda que iso non supoña modificación da categoría en que esta está clasificada ou a perda de tal condición, que persistirá mentres polo menos un deles reúna as condicións previstas no artigo 3. Con todo, nestes casos a vixencia do título entenderase exclusivamente respecto dos membros da unidade familiar que sigan cumprindo as condicións para formar parte do mesmo e non será aplicable aos fillos que xa non as cumpren.

Ademais, a Consellería de Política Social restrinxe aínda máis o ámbito de aplicación ao aplicar indebidamente o criterio da convivencia. Os problemas prodúcense nos casos de custodias compartidas e cando o proxenitor que ten a garda e custodia solicita ao seu favor a expedición do título – en moitos casos, sen comunicarllo ao outro proxenitor– aínda que sexa este último de quen depende economicamente os fillos.

Ao redor desta interpretación, cabe facer as seguintes consideracións:

1º. -A cláusula pola que opera o criterio de convivencia aplícase unicamente nos supostos nos que non hai acordo entre os pais sobre os fillos que deban considerarse incluídos na unidade familiar, ou en cada unha das unidades familiares, no seu caso. Esta é a redacción literal da norma, que aparece nun parágrafo separado, o que denota que ten un carácter aclaratorio da definición da familia numerosa constituída polo pai ou a nai separados ou divorciados, con tres ou máis fillos, sexan ou non comúns, aínda que estean en distintas unidades familiares, sempre que se atopen baixo a súa dependencia económica, aínda que non vivan no domicilio conxugal. De feito, esta expresión “domicilio conxugal”, é completamente inexacta porque nos casos de separación e divorcio xa non existe domicilio conxugal en sentido propio.

O Real Decreto 1621/2005, do 30 de decembro, polo que se aproba o Regulamento da Lei 40/2003, do 18 de novembro, de protección ás familias numerosas, tampouco di nada sobre este punto.

2º. -A lei establece que deben darse nos fillos tres condicións para que se recoñeza e manteña o dereito para ostentar a condición de familia numerosa:

a) Ser solteiros e menores de 21 anos de idade, ou ser discapacitados ou estar incapacitados para traballar, calquera que fose a súa idade. Tal límite de idade ampliarase ata os 25 anos de idade, cando cursen estudos que se consideren adecuados á súa idade e titulación ou encamiñados á obtención dun posto de traballo.

b) Convivir co ascendente ou ascendentes, sen prexuízo do previsto no artigo 2.2.c) para o suposto de separación dos ascendentes. Entenderase en todo caso que a separación transitoria motivada por razón de estudos, traballo, tratamento médico, rehabilitación ou outras causas similares non rompe a convivencia entre pais e fillos, nos termos que regulamentariamente se determinen.

c) Dependere economicamente do ascendente ou ascendentes.

É dicir, os fillos solteiros menores de 21 anos (coas excepcións previstas para os menores de 25 anos que continúan os seus estudos ou a súa formación) deben convivir cos ascendentes e depender economicamente deles. Pero se os pais están separados ou divorciados, prevalece o criterio da dependencia económica. A propia exposición de motivos da lei indícao así: *Deste xeito, inclúense novos supostos que poden dar lugar ao recoñecemento da condición de familia numerosa, como son as familias formadas polo pai ou a nai separados ou divorciados con tres ou máis fillos, aínda que non exista convivencia, sempre que dependan economicamente de quen solicite tal recoñecemento.*

O criterio da convivencia só rexe para determinar a composición das unidades familiares en caso de desacordo dos pais sobre quen convive cun ou outro, posto que ninguén poderá ser computado, para os efectos desta lei, en dúas unidades familiares ao mesmo tempo (art. 3.3) pero, a diferenza da interpretación que fai a consellería, se non se dan simultaneamente a convivencia e a dependencia económica, pode solicitar o recoñecemento como familia numerosa o proxenitor de quen dependanse economicamente os fillos, aínda que non exista convivencia.

Parece necesario, por tanto, adoptar as disposicións oportunas para que se cumpra o tenor da lei e permita ao pai ou nai divorciado ou separado con tres ou máis fillos –sexan ou non comúns, aínda que estean en distintas unidades familiares, sempre que se atopen baixo a súa dependencia económica–, que poida optar por solicitar o recoñecemento da condición de familia numerosa, propoñendo a estes efectos que se teñan en conta fillos que non convivan con el, a cuxo fin deberá presentar a resolución xudicial na que se declare a súa obrigação de prestarlles alimentos.

Nos supostos nos que xa se tivera expedido o título ao ascendente que teña a custodia, sen contar co consentimento do proxenitor sustentador, deben adoptarse as disposicións apropiadas para que este poida exercer o mencionado dereito de que se expida o título ao seu favor xa que un dos motivos da lei é protexer ás familias numerosas formadas polo pai ou a nai separados ou divorciados con tres ou máis fillos, aínda que non exista convivencia, sempre que dependan economicamente de quen solicite tal recoñecemento. A tal fin, unha solución posible sería a inclusión no título de ambos os ascendentes, con independencia de que xa non exista vínculo conxugal, tendo en conta que a condición de familia numerosa adquirese con completa independencia de que non exista ou non existira nunca matrimonio entre os ascendentes.

### C) Os límites de ingresos

Nas familias orixínanse o que en termos económicos denomínanse efectos externos, ou o que é o mesmo, unha redución dos custos que supón para a sociedade o labor de formación que se desenvolve na familia. A existencia de custos externos é unha das razóns clásicas para xustificar as intervencións públicas e é evidente que nas familias eses efectos externos son moi significativos. Igualmente, unha sociedade que non inviste en capital humano está abocada ao fracaso máis absoluto, mesmo en termos económicos. Do mesmo xeito en que desde o Estado ofrécese apoio e mesmo se subvencionan aquelas actividades que se consideran beneficiosas para a sociedade, débese apoiar ás familias que tamén o son.

Xunto a esta vertente, hai que poñer de manifesto os custos nos que incorren as familias. Isto obriga a pensar neste binomio Estado-familia, non só en termos de crecemento económico, senón tamén en termos de redistribución de renda e riqueza.

Cando se constitúe unha familia asúmense unha serie de obrigacións legais fronte á sociedade. Pero o cumprimento desas obrigacións legais implica incorrer nuns custos adicionais, en educación e coidado dos fillos, de cuxos resultados e logros beneficiarase toda a sociedade e en termos económicos farano especialmente todos os membros da xeración dos pais, e non unicamente aqueles que tiveron fillos, debido ao modelo de repartición que temos no sistema de seguridade social español. Este argumento, que se está a aplicar nos países nórdicos, e nos sistemas de previsión pública xestionados por medio de certos mecanismos de repartición, podería vir acompañado de actuacións públicas que permitisen ás familias modular as cotizacións sociais en forma inversamente proporcional ao número de fillos propios, ou o que é o mesmo, o volume de prestacións a recibir variaríase en proporción directa ao devandito número, dado que estes, pola lóxica do funcionamento do sistema, traballarán no futuro e achegarán cotizacións sociais coas que se pagarán as pensións de todos os membros da xeración que lle precede, tanto se tiveron fillos coma se non os tiveron.

É dicir, que mediante as políticas familiares poderíase levar a cabo unha redistribución da renda en función do número de fillos e da idade destes, tanto mediante actuacións sobre as cotizacións sociais como sobre as prestacións familiares. Trataríase dunha redistribución horizontal, que tería como obxectivo diminuír a desigualdade existente entre familias que tendo un mesmo nivel de ingresos teñan diferente número de fillos.



Xunto a ela cabería unha redistribución vertical entre persoas con diferentes niveis de renda. No momento presente, e a pesar dos fundamentos económicos e sociais das políticas familiares, o nivel de protección que se deriva das mesmas, medido en termos da súa incidencia sobre as rendas familiares, no caso de España, é moi escaso e en determinados indicadores, practicamente nulo, sobre todo se se compara con os países da nosa contorna socioeconómica.

Aínda que son cada vez máis numerosas as axudas, plans e programas de apoio ás familias, cabe destacar que son moi restritivos en canto ás rendas mínimas que permiten acceder a eles e son escasas as contías percibidas. Como exemplo, no Imposto sobre a renda das persoas físicas establécese unha dedución fiscal por nacemento ou adopción de fillas ou fillos sobre a parte autonómica da cota íntegra do imposto que calquera persoa residente na Comunidade Autónoma de Galicia pode practicar no período impositivo por cada filla ou fillo, nado ou adoptado, que conviva co contribuínte na data de devengo do imposto. No ano do nacemento ou adopción, poden deducirse as seguintes contías:

-300 euros, sempre que a base imponible total menos os mínimos persoal e familiar para os efectos do IRPF sexa maior ou igual de 22.000,01 euros. En caso de parto múltiple, esta dedución ascenderá a 360 euros por cada fillo.

-360 euros, sempre que a base imponible total menos os mínimos persoal e familiar para os efectos do IRPF sexa menor ou igual a 22.000 euros. Esta contía será de 1.200 euros se se trata do segundo fillo e de 2.400 se se trata do terceiro fillo ou seguintes.

A dedución estenderase aos dous períodos impositivos seguintes ao nacemento ou adopción, sempre que o fillo nado ou adoptado conviva co contribuínte ao 31 de decembro de cada un deles. Cando, no período impositivo de nacemento ou adopción, ou nos dous seguintes, os fillos convivan con ambos os proxenitores, a dedución practicarase por partes iguais na declaración de cada un deles.

As contías fixadas por esta dedución duplicaranse no caso de que o fillo nado ou adoptado teña recoñecido un grao de discapacidade igual ou superior ao 33 %.

En canto á dedución por familia numerosa, o contribuínte que posúa o título de familia numerosa ao 31 de decembro de 2015 poderá deducir 250 euros, cando se trate de

familias numerosas de categoría xeral, e 400 euros, cando se trate de familias numerosas de categoría especial. Cando algún dos cónxuxes ou descendentes, aos que sexa de aplicación o mínimo persoal e familiar do imposto, teña un grao de minusvalía igual ou superior ao 65%, a dedución anterior será de 500 e 800 euros respectivamente.

Esta dedución practicaraa o contribuínte co que convivan os restantes membros da familia numerosa. Cando os fillos convivan con máis dun contribuínte, o importe da dedución será prorrateado por partes iguais na declaración de cada un.

Parece claro que as axudas fiscais deberían ser un dos principais incentivos das políticas de apoio ás familias e, en todo caso, sería desexable que tales axudas teñan unha razoable estabilidade e duración no tempo de modo que permitan unha mínima planificación. Unha das principais quebras das nosas políticas públicas familiares é a súa inestabilidade. Trátase, polo xeral, de medidas continxentes que están sometidas aos cambios políticos, que duran apenas unha lexislatura, que se modifican antes de que se poida avaliar a súa incidencia en termos demográficos e que non proporcionan ás familias a imprescindible certeza para adoptar algunhas decisións.

#### IV. RESOLUCIÓNES DO VALEDOR DO POBO

*1.- Recomendación dirixida ao concello da Coruña o 11 de maio de 2015 para que se promova polo concello unha acción coordinada en materia de campamentos municipais, de maneira que se poidan organizar os recursos necesarios para atender as necesidades específicas de apoio para os menores usuarios que presenten diversidade funcional, co obxectivo de que poidan acceder en igualdade de condicións cos demais nenos e nenas ás actividades formativas e de tempo libre. (Q/228/15).*

Como sabe, nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito presentado por dona .....

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indicábanos que presentaba a súa queixa polo trato discriminatorio que o Concello da Coruña, e en especial a súa Concellería de Cultura, dá aos menores con diversidade funcional. Dinos que ese concello non respondeu en ningún momento ás súas reclamacións, incorrendo en silencio administrativo. A promotora da queixa indicaba o seguinte:

*A Concellería de Cultura do Concello da Coruña vén, desde fai xa un par de anos, excluindo a nenas e nenos con diversidade funcional das actividades dirixidas aos nenos, como os campamentos de verán e as actividades de tempo libre de Outono e Primavera. Estas*

*actividades levan sempre a coletilla (\*) “Estas actividades non contan con profesionais de apoio para nenos con necesidades educativas específicas”.*

*No pasado verán (2014) inscribíñ á miña filla de 4 anos nun campamento que se celebraba no mes de agosto no Ágora (dependente da Concellería de Cultura da Coruña). Informeí da necesidade dalgún tipo de apoio para a súa asistencia e/ou, como mínimo, de valoración do seu caso, por tratarse dunha menor con diversidade funcional e dificultades no ámbito da comunicación. Solicitei unha entrevista coa Concelleira de Cultura, que se me concedeu unhas semanas máis tarde e na que se comprometeu a buscar algún tipo de solución para posibilitar a asistencia da miña filla a esta actividade. Lonxe de cumprir a súa promesa, a Concellería de Cultura non volveu poñerse en contacto comigo e fun eu quen tivo que reclamar explicacións un mes e medio despois desta entrevista. Despois de chamadas e correos electrónicos, a responsable do centro Ágora indicoume que non tiña noticia de que existisen avances de ningún tipo na resolución desta situación; é máis, indicoume que, ata onde ela sabía, a Concellería só se puxo en contacto cunha asociación en busca da súa colaboración e que, ante o silencio desta asociación, non se realizou ningunha outra xestión.*

*A conclusión foi que despois de dous meses e medio de teóricas xestións non se solucionou nada porque o segundo día do campamento non se lle permitiu o acceso ao mesmo á miña filla. Diferentes iniciativas por parte do Bloque Nacionalista Galego e Esquerda Unido levaron ao Pleno este problema rogando que se puxese fin a unha exclusión claramente ilegal. Pero cando chegaron as actividades de tempo libre de primavera vemos con profundo desgusto que se segue mantendo esa exclusión de nenas e nenos con diversidade funcional que xa se produciu tamén nas actividades de tempo libre de inverno do centro Ágora.*

A promotora da queixa manifestaba que non poden existir razóns, nin culturais nin pedagóxicas pero tampouco legais que expliquen esta restrición que impide o goce dunha actividade social e cultural por parte de nenas e nenos que presentan algún tipo de discapacidade e solicitaba que se instase ao Concello da Coruña para que reconsiderase esta decisión que exclúe a nenas e nenos con diversidade funcional e vulnera dereitos recolleitos na nosa lexislación.

A queixa foi admitida a trámite e requirimos dese concello que nos facilitase información sobre o problema. O informe foi recibido nesta institución o 17 de abril.

#### ANÁLISIS

O informe facilitado polo concello pon de manifesto varias circunstancias que é necesario analizar. A expresión “nenos con necesidades educativas específicas”, empregada neste ámbito non é apropiada xa que non estamos a falar de necesidades de apoio educativo que poden xurdir no ámbito escolar para conseguir os obxectivos pedagóxicos das diferentes etapas en alumnado con necesidades moi distintas, senón na inclusión e na accesibilidade universal ao goce dos dereitos. A expresión empregada nas convocatorias de actividades de tempo libre que fai o IMCE constitúe unha exclusión especificamente vedada aos poderes públicos.

Por este motivo, e a pesar de que poida considerarse un cambio meramente formal e aparente, a non utilización desta fórmula na convocatoria dos campamentos de verán que o IMCE acaba de facer pública nestas datas constitúe unha evidente rectificación que, por outra banda, era imprescindible, e identifícase como un primeiro paso na liña da inclusión e da non

discriminación dos nenos e nenas usuarios dos campamentos con necesidade de apoios específicos.

Por outra banda, o informe manifesta que nas convocatorias do IMCE participan nenos e nenas con diversidade funcional que son atendidos por persoal especializado en educación infantil ou animación e dinamización social, pero que os campamentos non contan con determinados recursos especializados que poden ser precisos segundo as características persoais dos nenos e nenas usuarios. O motivo alegado é que o Concello oferta prazas con profesionais especializados en campamentos urbanos nos distintos centros cívicos, repartidos por toda a cidade. É neste punto no que é necesario facer unha análise máis rigoroso.

O obxectivo da administración na prestación de servizos (tamén nos culturais, de tempo libre, de conciliación ou de contido especificamente social) é garantir a igualdade de oportunidades a todos os nenos e nenas. A lexislación sobre os dereitos das persoas con discapacidade e a súa inclusión social establece con claridade que, cando as persoas presentan diversidade funcional, en maior ou menor medida, precisan dunha protección singularizada no exercicio dos dereitos humanos e liberdades básicas, debido ás necesidades específicas derivadas da súa situación de discapacidade e á pervivencia de barreiras que impiden a súa participación plena e efectiva na sociedade en igualdade de condicións coas demais persoas.

Do informe e das convocatorias dos campamentos do Concello da Coruña non se desprende nestes momentos unha discriminación respecto dos menores con diversidade funcional xa que o Concello oferta prazas con profesionais especializados en campamentos urbanos nos distintos centros cívicos, repartidos por toda a cidade, organizados pola concellería de Servizos Sociais. Tamén nos campamentos organizados polo IMCE, dependentes da concellería de Cultura, poden participar menores con diversidade funcional pero neste último caso non se conta con monitores ou profesionais especializados senón con persoal formado en educación infantil ou animación e dinamización social. Unha idónea utilización dos recursos públicos require non ter unha oferta duplicada pero esixe cubrir, na medida do posible, a demanda de prazas nos campamentos e dar resposta ás necesidades específicas dos usuarios. Por este motivo, o que resulta esixible non é que todos os campamentos oferten prazas con profesionais especializados senón que todos os nenos e nenas con diversidade funcional poidan acceder a unha praza nun campamento municipal no que conten cos recursos materiais e persoais necesarios para atender adecuadamente as súas necesidades específicas e, por tanto, que todos os menores usuarios poidan acceder nas mesmas condicións. É necesario destacar que ningún neno ou nena ten garantida unha praza no campamento concreto da súa preferencia, pois existe unha demanda concorrente que moitas veces non pode ser integramente satisfeita polo que se acode ao sorteo. O que se considera esencial neste ámbito é un elemento que non se está producindo que é unha estrita coordinación dos servizos municipais nunha oferta formativa, de tempo libre e de conciliación substancialmente coincidente.

Hai dúas afirmacións no informe sobre as que é necesario facer unha reflexión. Por unha banda, maniféstase que *o obxecto social do IMCE son as actividades culturais e festivas, pois é un organismo autónomo creado con ese fin, sen querer inmiscirse noutras áreas de actividade municipais que si dedican os seus esforzos, orzamentos e persoal especializado a dar cabida á atención que a nai demanda*. Con todo, tamén no campo das actividades culturais e festivas debe garantirse a posibilidade de acceso e goce ás persoas con diversidade funcional. Se o IMCE organiza campamentos, os nenos e nenas que presenten algunha necesidade específica de apoio deben ter a súa atención cuberta, no caso de obter praza neses campamentos, agás

que polas súas características persoais non teñan a capacidade física, intelectual ou sensorial que lles permita participar plenamente na actividade.

Por outra banda, o informe manifesta que os distintos servizos municipais contan *cunhas competencias ben diferenciadas e singularizadas para que a súa acción pública sexa efectiva e perceptible na poboación, sen solaparse nin multiplicar esforzos sen coordinación*. Precisamente neste ámbito é no que se atopa unha posible disfunción. Na práctica, os campamentos municipais, tanto os organizados polo IMCE como os dependentes da concellería de Servizos Sociais funcionan de maneira absolutamente independente e sen coordinación ata o punto de que o propio informe recoñece que a nai optou aos campamentos do IMCE antes de que se convocaron os de Servizos Sociais e descoñecendo o seu contido temático, que foi moi similar.

Non parece lóxico que haxa dous períodos de publicidade, información e solicitude dos campamentos municipais do concello pois impide aos usuarios un coñecemento completo da oferta e, por tanto, planificar as solicitudes de praza en función dos recursos dispoñibles e das necesidades que deban ser atendidas, e levar a cabo a necesaria organización familiar. O adecuado sería facer públicas as convocatorias ao mesmo tempo, tratando de coordinar os recursos de maneira que todos os nenos e nenas con diversidade funcional conten con prazas debidamente atendidas por profesionais de apoio en todas as quendas, nas modalidades de campamento de día, tradicional ou urbano, e en todas as temáticas, o que non significa que todos os campamentos teñan que contar cos mesmos recursos. Se a oferta de campamentos está coordinada, as familias poden coñecer con antelación todas as opcións e solicitar praza no campamento que cubra o horario requirido, a quenda máis idónea, a temática máis atractiva, as necesidades de proximidade e conciliación e, por suposto, a atención de profesional especializado, garantindo en todo caso o acceso universal. O propio concello, desde esta oferta coordinada, pode planificar as necesidades de contratación de persoal de apoio ou profesionais especializados en función da demanda.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora, considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese concello a seguinte recomendación:

*Que con pleno respecto á autonomía organizativa e funcional e aos procedementos de contratación normativamente previstos en cada caso, promóvase polo concello unha acción coordinada en materia de campamentos municipais, de forma que a oferta das prazas do IMCE e as organizadas polos Servizos Sociais fágase pública ao mesmo tempo para permitir ás familias planificar adecuadamente as súas opcións, e ao concello organizar os recursos necesarios para atender as necesidades específicas de apoio para os menores usuarios que presenten diversidade funcional, co obxectivo de que poidan acceder en igualdade de condicións cos demais nenos e nenas ás actividades formativas e de tempo libre.*

**Resposta do Concello da Coruña:** Aceptada

*2.- Recomendación dirixida á Consellería de Política Social, o 11 de novembro de 2015 por estar aínda pendente unha resolución xudicial no procedemento penal aberto, dada a gravidade da cualificación dos feitos por parte do Ministerio Fiscal, e das penas solicitadas, a Consellería de Política Social aprecie a inexistencia de normalidade na situación familiar e,*

*atendendo exclusivamente ao superior interese dos menores, restableza o réxime de visitas sinalado no auto xudicial do 9 de xuño de 2014. (Q/13678/15).*

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención ..... , co DNI nº .....

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indicábanos o seu desacordo coa actuación do Servizo Provincial de Menores de Vigo da Consellería de Traballo e Benestar, en canto á situación dos seus netos ..... e ..... , fillos de Dona ..... Manifestaba que en diversas ocasións presentouse no devandito Servizo pero non se adoptaron medidas urxentes de protección dos seus netos. Engade que foi citada o pasado mes de abril e que non foron atendidos os nenos polos especialistas (psicólogos) que ela solicitaba.

Con data de 22 de maio de 2015, a Fiscalía provincial de Pontevedra solicitou a apertura de xuízo oral contra a nai dos menores e solicitou, entre outras penas, unha prohibición de aproximarse a menos de cen metros do seu fillo menor de idade, ..... , por causarlle lesións leves. Por tanto, existe un procedemento penal aberto contra a nai por lesións no ámbito familiar. A avoa dos nenos non comprende como é posible que, solicitándose polo Ministerio Fiscal unha orde de afastamento da nai do seu fillo menor, o Equipo Técnico de Menores non considere que debe modificarse preventivamente o réxime de visitas e realizalas, no seu caso, baixo supervisión no punto de encontro.

Na solicitude de informe indicábase que a nai dos menores fora xa condenada por unha falta de lesións leves á avoa dos nenos e tiña unha orde de afastamento que quebrantou con ocasión dos feitos polos que se pide agora a apertura de xuízo oral.

Achegouse copia do escrito presentado pola Fiscalía provincial ante o Xulgado de 1ª Instancia e Instrución nº 2 de Vilagarcía da Arousa, e requirimos desa consellería que nos facilitase información sobre o problema que motivou a queixa, e de maneira concreta, os motivos polos que o Equipo Técnico non consideraba necesario realizar preventivamente as visitas baixo supervisión no PEF a pesar de producirse e acreditado, segundo a Fiscalía, a lesión de ..... causada pola súa nai, tendo presente, en todo caso, que o interese dos menores é o máis necesitado de protección.

A Consellería de Política Social remitiu o informe, asinado pola xefa do Servizo de Protección de Menores, dependente da Dirección Xeral de Familia, Infancia e Dinamización Demográfica.

#### ANÁLISE

1. Coa información achegada resulta moi dificilmente explicable o contraste entre a apreciación xudicial dos feitos contida no auto do Xulgado de 1ª Instancia e Instrución nº 2 de Vilagarcía de Arousa do 9 de xuño de 2014 en relación coas consideracións do ETM e os informes do PEF, que presentan a figura dunha nai atenta e cariñosa, que presta atención aos requirimentos e necesidades dos seus fillos, que pauta adecuadamente aos menores e que fortalece o vínculo materno-filial. Absolutamente nada se di no informe do incumprimento sistemático da súa obriga de pagar a pensión alimenticia dos seus fillos, aínda que do

informe dos Servizos Sociais de Boiro consta certa estabilidade, organización doméstica e ingresos regulares, polo que habería que matizar a súa boa vontade para o restablecemento das relacións materno-filiais. En cambio, insístease nas disfuncións do cumprimento das visitas por parte da avoa.

Segundo a resolución administrativa na que se asume a tutela pública con data de 14 de outubro de 2014, a xefa territorial en Vigo da anterior Consellería de Traballo e Benestar comunica aos avós, con data de 13 de novembro de 2014, que se autorizan as visitas dos menores coa súa nai en xoves alternos, de 18:00 horas a 20:00 horas no Punto de Encontro Familiar de Pontevedra, condicionando este permiso á existencia de normalidade na situación familiar e suspendéndoo en caso dalgunha circunstancia que supoña risco para a saúde psíquica e física dos menores.

O informe do PEF de data 11 de novembro de 2014 comunicando o incumprimento irregular do réxime de visitas é anterior á comunicación da autorización do devandito réxime aos avós, de data do 13 de novembro. Refírese tamén á visita do 20 de novembro de 2014, que foi posterior ao informe do PEF. Está claro que o incumprimento se refería ás visitas establecidas no auto xudicial pero revélase nesta situación una certa falta de sintonía entre o punto de encontro e a avoa.

Con todo, o aspecto que é necesario clarificar é a decisión adoptada polo ETM, e comunicada á avoa dos menores na reunión do 2 de decembro de 2014, de proceder ao aumento das visitas con periodicidade semanal, o que levou a efecto en xaneiro de 2015, equiparándoas ás visitas establecidas coa filla menor, ..... Tampouco se explica cal é o fundamento da decisión de que se realicen fose do PEF. Ambas as circunstancias, a ampliación das visitas e a súa realización fose do punto de encontro, non poderían xustificarse á vista das consideracións recollidas no auto ditado polo Xulgado de 1ª Instancia e Instrución nº 2 de Vilagarcía de Arousa que, apenas seis meses antes, considera probado o abandono dos menores, acorda suspender a garda e custodia ostentada pola nai e regula as visitas de forma que só se poderán levar a cabo a través do centro Aloumiño, con periodicidade quincenal e especificando que en ningún caso a nai poderá levar aos menores da compañía da avoa fóra destas circunstancias nin moito menos pernoctar con eles.

Esta institución, cuxa competencia de supervisión límtase á actuación das administracións públicas, debe insistir nunha cuestión moi relevante. O informe remitido pola administración manifesta: *“Non pode dicirse que no presente caso, a Administración actúe de modo irreflexivo e imprudente, en virtude das manifestacións vertidas pola avoa paterna dos menores, considerando que debería modificarse preventivamente o réxime de visitas da nai e realízalas, no seu caso, baixo supervisión no PEF. A Administración tiña pleno coñecemento dos feitos, de rexistrarse unha situación que supoña un grave risco para a integridade dos menores, o ETM procedería á suspensión ou modificación cautelar das visitas programadas, achegando o correspondente informe ao Xulgado que determinou as visitas.*

2. Este punto do informe resulta tamén problemático xa que non se atopa ningunha razón que explique os motivos da discordancia entre o informe do ETM, insistindo na ampliación das visitas e a súa realización fose do centro, en relación co escrito da Fiscalía Provincial de Pontevedra no P.A. 934/15 no que se cualifican algúns dos feitos sucedidos o 7 de marzo de 2015 como delitos e pídese unha pena de prohibición para a nai de aproximarse a menos de 100 metros do menor ..... e de comunicarse con el. A situación afecta tamén a ....., en cuxa presenza se cometeu o suposto delito de lesións leves no ámbito familiar en presenza de menores de idade a que se refire o apartado 2º, B do escrito do fiscal, un dos catro delitos



que se imputan á nai. Por tanto, non cabe referirse a simples *manifestacións vertidas pola avoa paterna dos menores*.

O Servizo de Familia e Menores de Vigo, segundo o informe, sendo plenamente coñecedor desta situación, non a tivo en conta nin a valorou a efectos de condicionar as visitas “á existencia de normalidade na situación familiar e suspendéndoo en caso dalgunha circunstancia que supoña risco para a saúde psíquica e física dos menores”, en expresión da propia consellería. Non se contén ningunha valoración do feito de que a nai agredise fisicamente e insultado a ambas as avoas en presenza dos tres menores e actuase de maneira violenta ante os axentes de policía; que fose xa condenada por unha falta de lesións leves á avoa dos nenos e que quebrantase a orde de afastamento con ocasión dos feitos polos que se pide agora a apertura de xuízo oral.

Como é sabido, o Fiscal pode pedir por si da Autoridade xudicial a adopción de medidas de protección do menor en casos de urxente necesidade. A norma básica dos expedientes de protección *stricto sensu* atópase no artigo 174 do Código Civil que dispón:

«1. Incumbe ao Ministerio Fiscal a superior vixilancia da tutela, acollemento ou garda dos menores a que se refire esta sección.

2. A tal fin, a entidade pública daralle noticia inmediata dos novos ingresos de menores e remitiralle copia das resolucións administrativas e dos escritos de formalización relativos á constitución, variación e cesación das tutelas, gardas e acollementos. Igualmente daralle conta de calquera novidade de interese nas circunstancias do menor.

O Fiscal haberá de comprobar, polo menos semestralmente, a situación do menor e promoverá ante o xuíz as medidas de protección que estime necesarias.

3. A vixilancia do Ministerio Fiscal non eximirá á entidade pública da súa responsabilidade para co menor e da súa obrigaón de poñer en coñecemento do Ministerio Fiscal as anomalías que observe».

Por este motivo, hai que incidir nas medidas de protección solicitadas polo Ministerio Fiscal respecto dos menores na súa función de superior vixilancia, opostas ao criterio da administración na conclusión do informe, que se centra en garantir “o dereito da proxenitora”. O propio informe recolle esta consideración:

*“a actuación administrativa en relación aos menores ..... , nin foi espontánea, nin arbitraria considerando que non é necesario modificar o réxime de visitas sempre que se desenvolvan con normalidade e non haxa unha sentenza firme do Xulgado de Instrución que afecte o réxime de visitas, garantindo (Art. 94 do Código Civil) o dereito da proxenitora de visitar e comunicarse cos seus fillos.*

Ademais, adianta as posibles propostas: *“A previsión é manter a medida de tutela pública e acollemento dos menores cos avós paternos en tanto non se resolva o procedemento xudicial aberto, e valórese a posibilidade de reintegración unha vez dítese decisión xudicial”.*

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa consellería a seguinte recomendación:

Que por estar aínda pendente unha resolución xudicial nas dilixencias previas do procedemento penal aberto, dada a gravidade da cualificación dos feitos por parte do



Ministerio Fiscal e das penas solicitadas, o servizo con competencias neste ámbito da Consellería de Política Social aprecie a inexistencia de normalidade na situación familiar e de circunstancias que poden supoñer risco para os menores.

Atendendo exclusivamente ao superior interese dos menores, esta institución considera que a medida máis adecuada sería restablecer o réxime de visitas sinalado no auto do Xulgado de 1ª Instancia e Instrución nº 2 de Vilagarcía de Arousa do 9 de xuño de 2014, en tanto non se resolva o procedemento xudicial aberto mediante unha sentenza firme do Xulgado de Instrución. Será no curso deste xuízo no que se poderá apreciar se existe ou non normalidade na situación familiar e, por tanto, valorar a posibilidade e conveniencia de modificar o réxime de visitas.

**Resposta da Consellería de Política Social:** Non aceptada

## V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

No ámbito dos menores, é obriga dos poderes públicos e da sociedade asegurar o desenvolvemento do menor e a satisfacción das súas necesidades básicas, tanto materiais, físicas e educativas como emocionais e afectivas.

Nas situacións problemáticas ou disfuncionais da súa vida (as situacións de risco ou desamparo, a ruptura da convivencia entre os seus proxenitores...) debe tomarse en consideración os desexos, sentimentos e opinións do menor, así como o seu dereito para participar progresivamente, en función da súa idade, madurez, desenvolvemento e evolución persoal, no proceso de determinación do seu interese superior. Por tanto, débese garantir que o menor sexa oído e escoitado sen discriminación algunha por idade, discapacidade ou calquera outra circunstancia, tanto no ámbito familiar como en calquera procedemento administrativo, xudicial ou de mediación en que estea afectado; que se teña en conta a súa madurez, considerando, en todo caso, que os menores teñen suficiente madurez aos doce anos cumpridos; e que nos procedementos xudiciais ou administrativos, as comparecencias ou audiencias do menor teñan sempre carácter preferente.

Deben intensificarse as políticas públicas que aseguren que a súa vida e desenvolvemento teña lugar nunha contorna familiar adecuada e libre de violencia; velar pola permanencia na súa familia de orixe e preservar o mantemento das súas relacións familiares, sempre que sexa posible e positivo para o menor. En caso de acordarse unha medida de protección, deberá darse prioridade ao acollemento familiar fronte ao residencial. Esta é

unha indeclinable obrigación da administración, imposta legalmente para os menores de seis anos.

Desde o Valedor do Pobo instamos a impulsar os cambios precisos para alcanzar os obxectivos do novo sistema de protección da infancia e adolescencia:

-diminuír progresivamente as prazas en centros de protección. No ano 2015, había preto de 1.400 menores en centros e ao redor de 1.300 en familias, tanto extensas (máis de 850) como alleas (ao redor de 150). Estes datos poñen de manifesto un claro desaxuste. O ingreso dun neno nun centro residencial, ben sexa xestionado directamente pola Comunidade Autónoma ou indirectamente a través dunha institución pública ou privada colaboradora, co obxecto de recibir a atención, educación e formación idóneas que, polo menos temporalmente, non poida proporcionarlle a súa propia familia, ten carácter subsidiario do acollemento familiar e das demais medidas de protección. Isto significa que só se poderá aplicar esta medida cando se esgotaron todas as posibilidades de mantemento do menor na súa familia e non sexan posibles ou non se consideren apropiados o acollemento familiar, a tutela ordinaria ou a adopción. Non é doado explicar (e entender) que para preto de 1.400 nenos non exista outra alternativa que un centro de menores.

-introducir profundos cambios nos programas de acollemento, dado o carácter preferente das solucións familiares sobre as residenciais. O banco de familias acolledoras alleas está estancado desde hai anos. Non parece lóxico que só estean a acoller un centenar longo de familias alleas. Sendo o recurso máis conveniente para os menores de seis anos, e de forma necesaria e imprescindible se son menores de tres, a xestión actual dos acollementos non pode dar resposta ao novo sistema, sen prexuízo de introducir unha previsión flexible para dar cobertura aos supostos nos que, por motivos debidamente xustificadas, o ingreso en centro de protección sexa a única medida da que se dispoña, ou cando o acollemento residencial conveña ao interese superior do menor.

-debe apoiarse economicamente á familia extensa porque é a forma de evitar a drástica separación do menor do seu núcleo familiar. Ao redor de 900 familias extensas teñen acollidos a menores. Un 30% destas familias non reciben remuneración. É urxente revisar o modelo de apoio económico ás familias extensas.

-Ao reducirse de xeito significativo as 1.185 prazas dispoñibles nos catro centros de protección propios e os setenta concertados con entidades de iniciativa social, convén estudar a posibilidade de reconversión dalgúns destes centros en dispositivos de reforma para o cumprimento de medidas xudiciais nas súas diversas modalidades, o que permitiría optimizar os recursos dispoñibles, realizando os necesarios axustes tamén en materia de custos de persoal, ao darse preferencia ao medio aberto sobre o internamento en réxime pechado.

- A incidencia das políticas públicas sobre a renda dispoñible das familias españolas, consideradas estas no marco da Unión Europea pode determinarse utilizando un indicador sintético: a renda adicional dispoñible despois do pago de impostos e a incorporación de transferencias públicas ás familias con fillos comparada coa situación equivalente sen fillos. É, quizá, o indicador que mellor reflicte cal é o nivel de protección que obteñen as familias, tanto a través de beneficios fiscais como a través dos diferentes tipos de prestacións económicas.

Os efectos das prestacións familiares, de calquera natureza, sobre as rendas dispoñibles das familias son moi diferentes pero en calquera das situacións familiares e laborais analizadas, España atópase nos últimos lugares. É dicir, a incidencia destas prestacións sobre as rendas dispoñibles das familias españolas é practicamente nula, e por tanto indícanos que nos queda moito por avanzar. No noso país as políticas fiscais teñen seguido rumbos erráticos e seguen sendo disfuncionais para a familia, estando aínda as políticas de prestacións económicas directas e de servizos moi lonxe da realidade doutros países europeos.

A Comunidade Autónoma de Galicia debe procurar establecer un marco fiscal estable e favorable ás familias, que consolide no tempo medidas de apoio. É preciso que as políticas públicas que favorezan a natalidade, contribúan a reequilibrar as cargas familiares e promovan a conciliación se manteñan no tempo a través de pactos políticos que garantan a súa permanencia e avalíen os seus efectos a medio e longo prazo na irrenunciable esixencia da dinamización demográfica.

## ÁREA DE CULTURA E POLÍTICA LINGÜÍSTICA

## I. INTRODUCCIÓN

Nesta institución, dentro da área de cultura inclúense os expedientes de queixa relativos aos dereitos culturais e ao deporte. Ten sustantividade a subárea de política lingüística, como é lóxico ao ter a nosa comunidade unha lingua propia.

Na área de cultura, os expedientes de queixa que coñecemos en 2015 incidiron, do mesmo xeito que en anos anteriores, na falta de adecuada protección a determinados elementos do patrimonio cultural galego, principalmente na denuncia de afeccións a xacementos arqueolóxicos motivadas por obras de construción ou acondicionamento de infraestruturas viarias; na desestimación de solicitudes de declaración de bens de interese cultural ou problemas por determinadas accións de fomento como a xustificación de actividades de AGADIC ou a ausencia dunha normativa que regulase a declaración de interese público municipal que fora solicitada ao Concello de Ferrol por unha asociación cultural.

En política lingüística, as queixas derivaron de discriminacións na utilización dunha das dúas linguas oficiais no territorio da Comunidade Autónoma ou do uso inadecuado de topónimos. Ademais, concluíronse catro expedientes de queixa relativos a convalidacións e homologacións de títulos e certificados de lingua galega (CELGA).

Na área de deportes coñecemos expedientes de queixa derivado do funcionamento das entidades deportivas, en particular, clubs de fútbol con categorías infantís e xuvenís e os problemas derivados da situación de litixiosidade entre a Fundación Deporte Galego e a empresa xestora dos complexos deportivos de Agra, Elviña e Sardiñeira, na Coruña, que repercutiu indebidamente na utilización das instalacións por algúns usuarios, completamente alleos ao conflito xudicial.

## II- DATOS CUANTITATIVOS

O número de queixas recibidas ao longo do ano 2015 na área de Cultura foi de 54, o que representa unha porcentaxe total do 2,36 % dos expedientes tramitados. Se inadmitieron 10 escritos de queixa por referirse a relacións xurídicas de natureza privada, ou non existiren ningunha actuación administrativa previa.

En 2015 concluíronse 840 expedientes relativos ao patrimonio artístico das caixas de aforro galegas tras os procesos de fusión e absorción que tiveron lugar en 2014. A tramitación destes expedientes quedou detalladamente reflectida no informe de 2014.

Concluíronse tamén 34 expedientes promovidos por determinadas construcións irregulares en terreos públicos do Concello de Padrón, con afección de elementos de patrimonio cultural, tras recibir un escrito do concello no que non se aceptaba a recomendación formulada.

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	54		54	
Admitidas	44	81,48 %	44	81,48 %
Non admitidas	10	18,52 %	10	18,52 %
Remitidas ao Defensor do Pobo	0		0	

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	32	72,73 %	32	72,73 %
En trámite	12	27,27 %	12	27,27 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2012	1	0	1	1	0
2013	4	0	4	4	0
2014	891	0	891	891	0

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

#### 1. CULTURA E PATRIMONIO CULTURAL

- A) Problemas derivados de afeccións ao patrimonio arqueolóxico producidas polos proxectos de construción ou ampliación de determinadas infraestruturas.

Nun dos expedientes (Q/13733/15), dúas asociacións autonómicas de defensa do patrimonio cultural e ambiental, *Cova Crea* e *Petón do Lobo*, formulaban unha queixa en relación co proxecto de actuacións arqueolóxicas complementarias á construción da estrada AC-433 Ponte do Porto-Laxe.

No seu escrito, esencialmente, indicábannos que a presenza dun elemento valioso do patrimonio cultural como é o castro de Castrelo de Laxe, no trazado proxectado para a construción da estrada AC-433 Ponte do Porto—Laxe, obrigaba aos poderes públicos, e neste caso concreto á Axencia Galega de Infraestruturas e á Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, a ter en conta a Lei 7/2008, do 7 de xullo, de protección da Paisaxe de Galicia, e en concreto os artigos 11.4 e 14.3 da citada norma.

Ao tratarse dun xacemento arqueolóxico de evidente valor, tanto polo seu peculiar corpo de garda como polas súas dimensións (que van máis aló do inicialmente documentado, e que aínda están sen determinar), e tendo en conta a superficie afectada polo proxecto, as entidades promotoras da queixa consideraban que a Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, debería incluír a elaboración e aprobación do correspondente estudo de integración paisaxística da solución arquitectónica máis adecuada para salvagardar o castro. Por tanto, o proxecto da denominada "fiestra arqueolóxica" cuxa afección sobre o xacemento arqueolóxico e a paisaxe no que este se integra é moi intensa desde o punto de vista das entidades promotoras da queixa, debería prever os criterios nos que se baseaba a relación harmónica do patrimonio natural e cultural da zona, expresión da identidade cultural galega, cunha ponte de formigón que cruza o xacemento, o cal resulta incomprensible a teor da normativa vixente, e dos principios inspiradores da Lei da Paisaxe de Galicia (artigo 2).

En síntese, consideraban que o estudo específico de avaliación do impacto sobre o patrimonio cultural, así como o plan global de medidas protectoras e correctoras para a protección e conservación do castro de Castrelo de Laxe, debía ser sometido no seu momento á exposición pública preceptiva, como parte integrante do estudo de impacto ambiental e da declaración de impacto ambiental da infraestrutura. Ao mesmo tempo, o proxecto autorizado pola Dirección Xeral de Patrimonio Cultural debería contar coas medidas de integración paisaxística correspondentes de acordo co Convenio europeo da Paisaxe e a Lei da Paisaxe de Galicia, trámites que tamén resultaron obviados, do mesmo xeito que o de participación pública.

A Axencia Galega de Infraestruturas, no relativo ás actuacións arqueolóxicas previstas na obra da estrada AC-433 Ponte do Porto–Laxe informou que a actuación tiña por obxecto o acondicionamento da estrada e non a súa construción de modo que non se estaría ante un dos supostos nos que a Lei 4/1994, de estradas de Galicia, vixente naquel momento (artigo 21 da actual Lei 8/2013, do 28 de xuño, de estradas de Galicia), contempla a necesidade de someter o proxecto a información pública.

Sobre a solicitude das asociacións promotoras da queixa de que o estudo específico de avaliación do impacto sobre o patrimonio cultural e o plan de medidas protectoras e correctoras para a protección e conservación do castro de Castrelo de Laxe fose sometido a exposición pública como parte integrante do estudo de impacto ambiental e da declaración de impacto ambiental da infraestrutura, o informe indica que a actuación non tivo que someterse a unha avaliación de impacto ambiental, de acordo coa normativa aplicable e, por tanto, non houbo que elaborar un estudo de impacto ambiental nin houbo información pública do estudo nin declaración de impacto ambiental.

A ordenación proposta no proxecto se adecúa ao Plan Xeral de Ordenación Municipal (PXOM) do Concello de Laxe, que foi sometido a información pública, de modo que puido ser consultado pola cidadanía durante o prazo establecido para tal fin. No relativo ao proxecto de restauración arqueolóxica, foi coordinado directamente pola Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, cunha solución final autorizada pola Comisión Territorial de Patrimonio Histórico Galego da Coruña. Tanto este proxecto de restauración como o acondicionamento da estrada AC-433 desenvolvéronse de acordo co establecido na normativa aplicable e, por suposto, realizando todos aqueles trámites que garantiron a participación dos afectados e a protección do patrimonio histórico.

Xa en 2014 as dúas asociacións reclamantes remitiron un escrito á anterior Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas (CMATI) solicitando o acceso á información relativa aos achados arqueolóxicos e o grao de afección que as obras proxectadas tiñan no xacemento arqueolóxico, a exposición pública do modificado do proxecto que recolle as actuacións para a conservación e posta en valor do xacemento e a paralización das obras. A Axencia Galega de Infraestruturas respondeu a estas solicitudes indicando que a solución proposta preservaba o patrimonio cultural e non había diferenzas, desde un punto de vista territorial, coa solución prevista no PXOM de Laxe que, como xa se indicou, foi sometido a información pública. As dúas asociacións reclamantes insistiron en solicitar a publicación no Diario Oficial de Galicia e na *web* institucional do proxecto de actuacións arqueolóxicas ou, subsidiariamente, a remisión dunha copia da documentación. A Axencia remitiu a documentación solicitada. Novamente, as asociacións pediron a paralización das obras, a elaboración dun estudo de integración paisaxística, o estudo doutras alternativas, que se solicitase informe á Comisión Executiva do Consello da Cultura Galega e o cumprimento da normativa vixente. A Axencia insiste en que a afección aos restos arqueolóxicos é mínima e quedan salvagardados ao levar a cabo accións para a consolidación e a súa posterior adecuación para a posta en valor, que o proxecto de



restauración arqueolóxica foi coordinado directamente pola Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, que a ordenación proposta no proxecto se adecúa ao PXOM do Concello de Laxe e, finalmente, que a ordenación do territorio quedaría comprometida de non executarse o proxecto, non atopando na solicitude ningún aspecto que non fose valorado anteriormente pola Administración.

A Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria informounos que en 2008 e co informe-proposta previo da Comisión Territorial do Patrimonio Histórico Galego de A Coruña, a Dirección Xeral do Patrimonio Cultural autorizou o proxecto de acondicionamento da estrada AC-433 Ponte do Porto-Laxe, condicionada, desde o punto de vista arqueolóxico, á realización dunhas sondaxes arqueolóxicas no espazo comprendido entre determinados puntos quilométricos, e como cautela xeral, á execución dun control e seguimento arqueolóxico de todos os movementos de terras.

Posteriormente, a Consellería autorizou a realización dunhas sondaxes arqueolóxicas avaliativas na área do xacemento de "Castrelo" (GA1504009), no lugar de San Amedio de Sarces, na localidade de Laxe (A Coruña). A Comisión Territorial do Patrimonio Histórico Galego de A Coruña solicitou ao promotor certa documentación complementaria, para ser remitida á entón Consellería de Cultura e Turismo, que en marzo de 2009 resolveu dar por finalizada a actuación de sondaxes arqueolóxicas e proceder á ampliación da actuación arqueolóxica co obxecto de documentar, delimitar e interpretar os restos arqueolóxicos localizados. Debería completarse a valoración arqueolóxica e patrimonial da superficie da franxa expropiada situada entre os PK 10+350 e 10+400 mediante unha escavación arqueolóxica. O resultado da devandita intervención podería condicionar o proxecto de obra de acondicionamento da estrada.

Para a execución da citada intervención arqueolóxica, o promotor estaba obrigado a presentar para a súa autorización pola Dirección Xeral de Patrimonio Cultural un proxecto arqueolóxico asinado por técnico competente, que cumprira cos requisitos esixidos no Decreto 199/1997, do 10 de xullo, polo que se regula a actividade arqueolóxica na Comunidade Autónoma de Galicia. O devandito proxecto necesitaba da autorización da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural para a súa execución.

En xullo de 2010, a Dirección Xeral de Patrimonio Cultural autorizou a realización dunha escavación arqueolóxica na área de cautela do xacemento de Castrelo, en Sarces (Laxe, A Coruña), e á vista do informe da actuación arqueolóxica e do resto da documentación, informou favorablemente a proposta de modificación do trazado do acondicionamento da estrada AC-433 Ponte do Porto-Laxe (A Coruña), no contorno do xacemento de Castrelo (Laxe, A Coruña), con determinadas condicións técnicas e de execución, solicitando ademais informe da viabilidade de adoptar medidas construtivas que favorezan a posta en valor, difusión, consolidación e acondicionamento dos restos e a súa contorna inmediata (construción de beirarrúas ou pasarelas na marxe da estrada que favorezan a contemplación dos restos).

En 2012, a Axencia Galega de Infraestruturas remitiu á Xefatura Territorial da Consellería na Coruña un escrito que acompañaba co Informe puntual dos restos arqueolóxicos localizados na contorna do Castro do Castrelo PKS 10+360 — 10+420 e proxecto de escavación arqueolóxica no xacemento de Castrelo no marco do acondicionamento da estrada. Devandito informe de incidentes sinalaba que foron localizados novos restos arqueolóxicos, un camiño flanqueado por muros en bo estado de conservación, vinculados ao acceso do xacemento castrexo, documentado nas actuacións arqueolóxicas realizadas con anterioridade. Definía o achado como excepcional, pola súa relación cos muros e o espazo circundante, onde, a escasos metros, localizouse un corte no substrato natural que se interpretaba como foxo, e propoñía a escavación arqueolóxica do ámbito no que se localizaron as estruturas.

A Dirección Xeral de Patrimonio Cultural autorizou a realización dunha escavación arqueolóxica no xacemento de Castrelo e a AGI remitiu á Consellería un Informe valorativo de escavación arqueolóxica no xacemento. A actuación arqueolóxica permitiu confirmar a presenza do acceso ao xacemento do Castrelo en relativo bo estado de conservación, conformado por un camiño empedrado que se prolonga ao longo de 21,50 m. cun ancho máximo de 4,90 m. e mínimo de 4,00 m., delimitado en ambas as marxes por estruturas murarias a modo de pretís, así como unha estrutura muraria que, partindo do camiño pecha un espazo semicircular co sistema defensivo no lado N do camiño.

En xuño de 2012 a Comisión Territorial do Patrimonio Histórico de A Coruña, á vista dos informes técnicos, considerou, entre outras cuestións que a importancia das estruturas, as súas características, o bo estado de conservación, e o seu carácter excepcional aumentaban a súa relevancia e a necesidade da súa protección, conservación e futura posta en valor.

A escavación xerou un perfil que sería necesario consolidar para non afectar as propiedades lindeiras co xacemento con posibles derrubamentos, polo que sería necesario proceder á consolidación do citado perfil. Ao mesmo tempo, e froito dunha escavación realizada sen a autorización pertinente, ao N do camiño foi localizado o foxo do castro, este ámbito debería ser obxecto dunha actuación de protección.

De acordo con todo isto, informou desfavorablemente a proposta de trazado ao considerar que se debería presentar unha nova proposta que non afectase o xacemento e que permitise a conservación *in situ* dos elementos arqueolóxicos e a súa futura posta en valor.

Á vista deste informe desfavorable, a Dirección Xeral de Patrimonio Cultural acordou non autorizar as obras solicitadas, e indicou que se debía presentar unha nova proposta que cumprise as condicións que figuraban no citado informe. A AGI remitiulle á Consellería a Proposta de posta en valor do Castro de Castrelo e de mellora da seguridade viaria no núcleo de Castrelo no marco do acondicionamento da estrada AC-433 no concello de Laxe, co que pretendía dar cumprimento ás condicións sinaladas na Resolución do 11 de

xuño de 2012, así como as indicadas nos informes anteriores. A proposta presentada incorporaba a xustificación técnica relativa á situación das viabilidades do trazado, incidindo de novo en que a variante era a única opción posible para dar solución aos problemas de seguridade viaria na contorna do núcleo de poboación.

Con todo, tomou en consideración a importancia das estruturas arqueolóxicas e propoñía unha alternativa para a protección, conservación e posta en valor do xacemento. Na solución viaria alternativa, a estrada serviría como elemento de borde para conter as terras dos perfís existentes, facilitar a drenaxe e limitar o ámbito escavado, pretendendo formular unha solución integral á posta en valor. O documento incorporou un proxecto de actuacións arqueolóxicas complementarias e de posta en valor asinado por unha arqueóloga e unha restauradora.

O seu obxectivo era preservar a integridade dos restos arqueolóxicos postos ao descuberto nas campañas de actuación, permitindo a súa compatibilidade coa infraestrutura. Ao mesmo tempo, abordouse a necesidade da escavación arqueolóxica nas áreas do xacemento imprescindibles para a materialización das obras que implicaran un movemento de terras, o que permitiría ampliar o coñecemento sobre o ben. Estas actuacións finalizaron coa consolidación das estruturas arqueolóxicas visibles e coa recuperación da contorna do xacemento, establecendo unhas zonas de paso, en forma de senda peonil, onde se incorporarían os elementos explicativos que permitisen percibir as estruturas recuperadas, coñecer o xacemento e poñelo en valor no seu contexto espacial e cultural.

Á vista desta proposta, dos informes técnicos e do informe-proposta da Comisión Territorial do Patrimonio Histórico de A Coruña do 30 de abril de 2014, en maio de 2014 a Dirección Xeral de Patrimonio Cultural autorizou as obras incorporadas na proposta de posta en valor do Castro de Castrelo con determinadas condicións, entre elas, un proxecto de actuación arqueolóxica que incorporase as fases de protección, consolidación e control arqueolóxico das obras, así como da escavación arqueolóxica necesaria, asinado por técnico competente, que cumprira cos requisitos esixidos no Decreto 199/997, do 10 de xullo, polo que se regula a actividade arqueolóxica na Comunidade Autónoma de Galicia. As obras non poderían iniciarse ata que o devandito proxecto fora autorizado, presentándose o proxecto de posta en valor definido na proposta.

En xullo de 2014, a Axencia remitiu á Consellería o documento de actuacións arqueolóxicas complementarias co que pretendía dar cumprimento ás condicións sinaladas na Resolución do 8 de maio de 2014, que solicitaba a autorización para levar a cabo os traballos, e que foi autorizado o día 1 de agosto de 2014 pola Dirección Xeral de Patrimonio Cultural.

Un ano despois, a AGI presentou un proxecto no que se solicitaba a autorización para modificar a solución inicial do proxecto da obra, que incorporaba un informe arqueolóxico de avaliación da proposta do 23 de xuño de 2015, asinado pola directora das

actuacións arqueolóxicas vinculadas ao proxecto. Á vista do informe-proposta da Comisión Territorial do Patrimonio Histórico Galego de A Coruña do 8 de xullo de 2015, a Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, autorizou as obras de modificación do proxecto cunha serie de condicións relativas á estrutura da ponte, o revestimento de parte dos estribos co mesmo material pétreo e as mesmas características visuais que o resto de estribos e aletas, a modificación do muro de contención do perfil situado baixo a ponte, modificación da infraestrutura de drenaxe e realización dos traballos de protección de estruturas baixo control arqueolóxico.

Á vista de todo o anterior, pode comprobarse que o proxecto sufriu ao longo do seu desenvolvemento varias modificacións, que foron introducidas co obxecto de preservar os restos e mellorar as súas condicións de conservación e de posta en valor, redactadas por persoal técnico competente e sometidos ás autorizacións pertinentes, polo que, tras analizar os informes, queda acreditado que non existiu, neste ámbito, ningún defecto no procedemento, e que se seguiron as medidas precisas para a protección e conservación do patrimonio cultural afectado, coa participación técnica competente e os informes preceptivos dos órganos asesores definidos na lexislación vixente.

Nun sentido moi parecido presentouse unha queixa polas mesmas asociacións (Q/13734/15). Neste caso denunciaban que o xacemento arqueolóxico de Valouco (Baio) quedaría sepulto baixo a autovía Carballo-Fisterra (treito Berdoias). Despois de analizar a Declaración de Impacto Ambiental, afirmaban que o estudo específico do impacto sobre o patrimonio cultural e arqueolóxico non incluía o preceptivo trámite de información pública.

Ante iso requirimos informes á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria e á Consellería de Infraestruturas e Vivenda. Ambos os departamentos da Xunta de Galicia indicáronnos que a información que demandaban, relativa ás actuacións arqueolóxicas previstas na obra de acondicionamento da autovía da Costa da Morte, xa lles fora trasladada no seu momento ás dúas asociacións denunciante.

A Consellería de Infraestruturas e Vivenda informou que debido á existencia dun elemento catalogado a 140 m. ao sur do trazado do proxecto de construción da Autovía da Costa da Morte (o túmulo de Valouco), o 25 de outubro de 2010 a Dirección Xeral do Patrimonio Cultural emitiu un informe no que indicaba a necesidade de realizar actuacións arqueolóxicas previas aos traballos de construción daquela, consistentes na realización de sondaxes arqueolóxicas valorativas, a limpeza mecánica controlada con posterior limpeza manual, baixo control arqueolóxico, da zona de cautela, e a escavación na área no caso de localización de restos arqueolóxicos. As sondaxes arqueolóxicas valorativas manuais tiveron un resultado positivo, que foi comunicado á Dirección Xeral do Patrimonio Cultural. Así, estas sondaxes ampliáronse mediante a escavación arqueolóxica en área de toda a superficie afectada polas obras de construción da autovía.

En ocasións, cando a cota do proxecto é máis alta que a do xacemento e a obra execútase en terraplén, tápanse os restos cun elemento diferenciador como paso previo á súa conservación baixo a obra. Neste caso non procedía esta forma de actuación, xa que o trazado da autovía ía en desmonte, non en terraplén. Así mesmo, indícase que as características e a morfoloxía dos restos localizados, formados por negativos de estruturas escavadas no substrato natural, non fai posible o seu traslado, restitución ou outra medida de conservación. De acordo co establecido na Resolución da Dirección Xeral do Patrimonio Cultural do 7 de maio de 2012, analizouse a posibilidade de acometer algún cambio de trazado na zona. Esta modificación non foi viable pola lonxitude total da traza, que resultaría afectada pola modificación, ao estar o xacemento nunha curva seguida de liña recta de 990 m. de lonxitude. A modificación empeoraría os parámetros xeométricos do trazado, diminuindo a seguridade viaria nese tramo. Ademais, o novo trazado, moi próximo ao actual, seguiría dentro da zona de cautela.

En consecuencia, realizouse un control exhaustivo das obras de construción no ámbito cautelado baixo a supervisión da directora da escavación arqueolóxica realizada.

En canto á inclusión do xacemento de O Valouco no estudo específico de avaliación de impacto no proxecto de construción, hai que sinalar que a localización do xacemento tivo lugar en fase de construción da obra, polo que non foi posible a súa inclusión naquel. O trámite esixido pola lei de estradas de Galicia cumpríuse coa exposición pública do estudo informativo e do anteproxecto de construción e explotación da nova infraestrutura, que son os documentos nos que se fixan as liñas xerais da obra e o trazado definitivo da autovía; non é precisa unha nova información pública do proxecto construtivo, que é o documento técnico que desenvolve as directrices establecidas no estudo informativo e no anteproxecto, deseñando a solución idónea para a súa execución (artigo 15 da Lei 4/1994, do 14 de setembro, de estradas de Galicia e artigo 21 da Lei 8/2013, do 28 de xuño, actualmente en vigor).

Finalmente, a Axencia Galega de Infraestruturas discrepa da afirmación que se fai na queixa en canto á vulneración da Lei 8/1995, do Patrimonio Cultural de Galicia, a cal recolle no artigo 10 a apertura dun período de información pública nos procedementos de declaración dun ben inmovible como ben de interese cultural, e da Lei 7/2008, do 7 de xullo, de protección da paisaxe de Galicia, xa que esta lei establece un período de información pública para os procedementos de elaboración dos catálogos da paisaxe (artigo 9) e das directrices da paisaxe (artigo 10) e, así mesmo, reitera que todas as actuacións levadas a cabo polo equipo responsable do seguimento arqueolóxico das obras foron autorizadas pola Dirección Xeral do Patrimonio Cultural.

Cómpre ter en conta que nestes supostos nos que o elemento non é coñecido e non se inclúe no estudo específico de avaliación de impacto, aplícase a lexislación sectorial coas competencias de autorización e supervisión que correspondan. Débese analizar, por tanto, cal foi a actuación da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria

no ámbito das súas competencias de protección do patrimonio cultural de Galicia, neste caso, do seu patrimonio arqueolóxico.

A competencia da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria neste asunto circunscríbese á necesidade de que a Dirección Xeral do Patrimonio Cultural autorice ou non as correspondentes actividades arqueolóxicas derivadas das medidas de protección ou corrección impostas, en función do nivel de protección dos bens aos que afecten as actuacións.

En relación ao xacemento de O Valouco, seguíronse os seguintes pasos:

-O día 23 de decembro de 2003, a Dirección Xeral do Patrimonio Cultural autorizou o proxecto de prospección arqueolóxica extensiva para o Estudo Informativo da Vía de Alta Capacidade Carballo-Berdoias (incluída conexión A-55) e Variante de Cee- Corcubión.

-O resultado da devandita prospección arqueolóxica e unha valoración do impacto das alternativas de trazado sobre o patrimonio cultural, incorporáronse ao Estudo Informativo da estrada de referencia, informado pola Dirección Xeral do Patrimonio Cultural os días 2 de xuño de 2004, 20 de abril de 2005 e 7 de xuño de 2005.

No referido estudo recollíase a “Mámoa de O Valouco” (Zas, A Coruña), que non se vería afectada, dado que o trazado proxectado discorría a 150 m. do elemento protexido.

-Na fase de redacción do Anteprojecto, Proxecto de Trazado e Proxecto de Construción correspondente, o día 8 de febreiro de 2005 autorizouse a realización dunha prospección arqueolóxica do ámbito de ocupación do novo trazado da Vía de Alta Capacidade Carballo- Fisterra, nos treitos Carballo-Berdoias e Variante de Cee- Corcubión.

-Os resultados dos traballos arqueolóxicos desenvolvidos co fin de avaliar o impacto da alternativa de trazado sobre o patrimonio cultural existente na zona incorporáronse aos proxectos de obra que foran remitidos para informe da Dirección Xeral do Patrimonio Cultural, e foron informados por esta o día 16 de maio de 2007 (o Anteprojecto), o día 20 de febreiro de 2009 (o Proxecto de Trazado) e o día 18 de maio de 2009 (o Proxecto de Construción).

-Os diferentes estudos de avaliación do impacto sobre o patrimonio cultural realizados nas diferentes fases do proxecto recollían a “Mámoa de O Valouco”, aínda que o trazado proxectado discorría a distancia suficiente do elemento como para que non se vise afectado. Aínda así, e en base ao coñecemento da devandita mámoa, estableceuse unha cautela arqueolóxica no contorno que, ademais da sinalización do elemento na cartografía de obra e o seu balizamento, contemplaba a realización de sondaxes arqueolóxicas valorativas no ámbito do novo trazado que discorrería polo contorno da mámoa, a uns 140 metros do elemento, tal e como se recolle no estudo de avaliación do impacto sobre o patrimonio cultural. A primeira intervención levou a cabo baixo control arqueolóxico. Nela rozouse a vexetación con medios mecánicos. Non se detectaron elementos visibles en superficie de interese arqueolóxico ou patrimonial.

-Durante a realización das sete sondaxes arqueolóxicas valorativas na fase de construción da autovía de referencia, documentouse o xacemento arqueolóxico de O Valouco na contorna da mámoa, que é un elemento inédito. Traballouse en 64 metros cadrados. Todas as sondaxes foron manuais, retirando os niveis seguindo a secuencia estratigráfica. Nalgúns destes niveis acháronse materiais arqueolóxicos (fragmentos cerámicos) sen estruturas asociadas. En función dos resultados das sondaxes modificouse a cautela establecida na contorna da mámoa, e estableceuse a necesidade de realizar unha escavación arqueolóxica en área, autorizada pola Dirección Xeral do Patrimonio Cultural o día 26 de xuño de 2012.

-Tras a realización da devandita escavación arqueolóxica, concluíuse que se trataba dun xacemento definido por estruturas escavadas no xabre (gabias, buracos de poste, foxos, etc), e que foi escavado na súa totalidade con metodoloxía arqueolóxica, documentando a totalidade dos niveis e dos restos arqueolóxicos. Dadas as súas características, unha vez escavado e documentado só quedaron as improntas que as estruturas deixan no substrato rochoso.

Se levou a cabo o rexistro e documentación de toda a zona estudada, de case 12.000 metros cadrados de superficie. Destaca, segundo a información proporcionada pola Consellería de Infraestruturas, a localización de once fondos de cabana (só a pegada, sen estrutura) de varias tipoloxías e dimensións, ademais de nove aperturas lonxitudinais «de dubidosa adscrición, tanto cultural como cronolóxica, e funcionalidade». Tamén apareceron 27 fosas circulares ou ovaladas dispersas, 35 buracos de poste, unha estrutura de combustión, un fogar e unha estrutura indeterminada de material granítico. O material arqueolóxico recuperado nestes traballos foi de 62 pezas cerámicas e 21 pezas líticas (pedras). Os informes profundan na estratigrafía e potencialidade arqueolóxica do subsolo. Á vista dos resultados obtidos, desde o punto de vista patrimonial os expertos consideraron que o xacemento de O Valouco, tras a escavación, foi valorado, rexistrado e documentado en planta todas as estruturas arqueolóxicas localizadas na área de ocupación.

Así, respectáronse os procedementos previstos pola normativa entendéndose correctas as determinacións relacionadas co achado inédito do xacemento e as medidas impostas en función da natureza do xacemento. Neste punto, non se comprobou o incumprimento das determinacións legais.

Noutro dos expedientes (Q/13020/15) a asociación ecoloxista ADENCO comunicábanos que levaba tempo denunciando a inacción das diferentes administracións, tanto a Xunta como o Concello de Ponteareas, con motivo das importantes afeccións no Castro da Croa, en Ribadetea, Ponteareas, con clave de identificación GA36042090, un xacemento arqueolóxico de importancia e que consta catalogado no Plan Xeral de Ponteareas.

Na documentación que achegaban, incluíanse copias dos diversos escritos presentados no Servizo de Patrimonio Cultural da Xefatura Territorial da Consellería de Cultura, Educación



e Ordenación Universitaria en Pontevedra, nos que solicitaban copia do informe técnico que se elaborou no servizo, segundo informávoselles verbalmente cando se acudiron na xefatura territorial no mes de agosto de 2014, interesándose polo procedemento. Solicitaron tamén que se lles facilitase calquera nova información ou documentación relacionada co expediente VI-PO-154.13. Non recibiran ningunha resposta ás diferentes solicitudes e denunciaban a pasividade e inacción ante un caso grave respecto do que consideraban que se debería actuar e facer cumprir a lei vixente.

No seu escrito solicitaban que se lles facilitase copia de todo o actuado e que a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria instase o Concello de Ponteareas a repoñer o dano causado, impoñéndolle tamén unha multa que evitase accións semellantes nun futuro.

Coa data do 30 de outubro, tras varios requirimentos, foi finalmente recibido o informe da administración que indica, en relación cos feitos denunciados, que a Xefatura Territorial da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en Pontevedra abriu dous expedientes, un deles como consecuencia da denuncia do interesado.

En agosto de 2014, o interesado tivo acceso á vista do expediente e ás copias do seu contido. Posteriormente, no marco das propias dilixencias e co obxecto de avaliar o posible dano causado ao patrimonio cultural, realizouse un informe técnico de valoración das circunstancias do castro. Este informe, que formaba parte das actuacións preparatorias dun potencial expediente sancionador, non podía ser obxecto do acceso ou de obtención de copias dos documentos en virtude do previsto no artigo 12 do Regulamento para o exercicio da potestade sancionadora, motivo polo que non se deu satisfacción ás posteriores peticións do denunciante (artigo 14 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno).

En consecuencia, considérase que se deu cumprimento en canto ao acceso ao expediente se refire, no marco e cos límites previstos para o exercicio da potestade sancionadora.

Por outra banda, en outubro de 2013, a Xefatura Territorial en Pontevedra solicitou ao Concello de Ponteareas a paralización cautelar das obras por carecer da autorización da Dirección Xeral do Patrimonio Cultural. Pola súa banda, o día 28 de febreiro de 2014, o alcalde de Ponteareas comunicou de maneira verbal que as obras se atopaban efectivamente paralizadas.

Por último, en outubro de 2015, comunicóuselle á Comunidade de Montes en man común de Ribadetea e ao Concello de Ponteareas, as aperturas dos respectivos expedientes sancionadores, por estimarse xustificada a comisión dunha falta contra o patrimonio cultural polo movemento de terras realizado sen autorización no ámbito de protección do xacemento Castro da Croa.



Acreditouse o incumprimento dos deberes de protección do patrimonio cultural que se atopa no termo municipal, incluída a inacción nun suposto no que se debería ter solicitado autorización á Dirección Xeral de Patrimonio Cultural.

#### B) Solicitudes de incoación da declaración de BIC

Nalgúns expedientes de queixa (Q/12463/15, Q/12464/15, Q/23590/15) manifestábase o desacordo pola non incoación do expediente de declaración de Ben de Interese Cultural solicitado respecto de determinados elementos patrimoniais. Nalgúns casos, a desestimación prodúcese porque non se achega a documentación esixida. Neste punto, debemos sinalar que o anexo do Decreto 490/1991, que regula a tramitación para a declaración de bens de interese cultural e crea o Rexistro de Bens de Interese Cultural de Galicia non é facilmente accesible e non está incorporado ao texto do decreto nas páxinas da internet no que está recollido. Tampouco está cargado na sede electrónica da Xunta de Galicia que contén a guía de procedementos. Para acceder ao seu contido debe consultarse o DOG orixinal a través dunha procura na páxina *web* do Diario Oficial de Galicia.

## 2. POLÍTICA LINGÜÍSTICA

#### A) O uso do galego por axentes dos Corpos e Forzas de Seguridade do Estado

Detéctase un incremento nas queixas por discriminación lingüística no uso das linguas oficiais na comunidade. Cidadáns achegáronse á valedoría para por en cuestión a actitude dalgúns funcionarios de policía (Q/12935/15), da Garda Civil (Q/14196/15, Q/14241/15) ou da Garda Civil de Tráfico (Q/14399/15) que lles impiden expresarse en galego. Nas súas relacións cos axentes estes escusan o seu descoñecemento da lingua oficial pola súa procedencia foránea a pesares de ter destino en Galicia.

Nunha das investigacións despregadas, a Subdelegación do Goberno informou sobre a actuación dun compoñente do posto da Garda Civil de Gondomar que solicitou o uso do castelán a unha persoa que chamou por teléfono expresándose en lingua galega, ao afirmar que no na comprendía xa que procedía de fóra da Comunidade. O interesado presentouse nas dependencias do acuartelamento e, de novo, o sarxento comandante do equipo pediulle que lle falara en castelán para unha mellor comprensión xa que, igual que ocorrera co compañeiro do teléfono, era foráneo. O cidadán solicitou o libro de queixas e suxestións onde plasmou por escrito o seu malestar por non habérselle atendido en galego e polo trato recibido.

O interesado rexeitou a proposta do sarxento comandante que ofreceu chamar a un terceiro compañeiro da unidade para garantir o mellor entendemento e poder tramitar a denuncia de xeito correcto, polo que finalmente non expuxo os feitos ante a autoridade.

Para o esclarecemento dos feitos que motivaron dita queixa, instruíuse unha Información por parte da Comandancia de Pontevedra, que concluíu a inexistencia de responsabilidade para o Garda Civil que atendeu ao cidadán.

Con todo, por parte da Xefatura da Comandancia da Garda Civil de Pontevedra enviouse un escrito ao promotor da queixa, desculpándose por non poder atenderlle en galego, como é o seu dereito, explicándolle que ao non ser o Garda Civil que lle atendeu orixinario de Galicia e carecer de competencia lingüística na lingua galega, resultoulle imposible manter unha conversa nesa lingua.

Algo semellante sucedeu cun policía nacional en Ferrol (Q/12935/15). Nestes supostos solicitamos a colaboración da Subdelegación do Goberno sita na Coruña. As nosas competencias alcanzan á actividade da Administración da Comunidade Autónoma galega e á dos seus entes e empresas públicas ou dependentes, así como á da Administración local naquelas materias que son competencia da nosa Comunidade co fin de garantir os dereitos fundamentais e as liberdades públicas recoñecidos na Constitución e os dereitos individuais e colectivos sancionados, en especial no título preliminar do Estatuto de Autonomía. Con todo, son as delegacións e subdelegacións do Goberno as que exercen a dirección e a supervisión de todos os servizos da Administración Xeral do Estado e dos seus Organismos públicos situados no seu territorio (Servizos integrados e non integrados). O control da súa actividade corresponde ao Defensor del Pueblo. Con todo, é unha competencia propia do Valedor do Pobo a defensa dos dereitos lingüísticos no uso das linguas cooficiais e, en particular, velar polo cumprimento da Lei de Normalización Lingüística de Galicia polos que, invocando o deber de colaboración entre administracións e institucións públicas, solicitamos a cooperación da Subdelegación do Goberno para investigar as situacións que motivan as queixas.

Recibido o informe do Subdelegado do Goberno, sinálase que como norma xeral, e como non podía ser doutra forma, na Comisaría de Policía de Ferrol respéctanse todos os dereitos cidadáns, incluídos os que se recollen na normativa vixente en materia lingüística referida ao uso das linguas cooficiais do Estado. Por tanto, existe un recoñecemento do deber de cumprir a lexislación que protexe os dereitos lingüísticos da cidadanía galega.

A Subdelegación do Goberno na Coruña recoñece que os órganos e unidades da Administración teñen o deber de coñecer a lingua galega. De feito, o Tribunal Constitucional pronunciouse no sentido de que a cooficialidade das demais linguas españolas aplícase con respecto a todos os poderes públicos radicados no territorio autonómico, sen exclusión dos órganos dependentes da Administración Central e doutras institucións estatais en sentido estrito. “Nos territorios dotados dun estatuto de cooficialidade lingüística, o uso polos particulares de calquera lingua oficial ten, efectivamente, plena validez xurídica nas relacións que manteñan con calquera poder

público radicado no devandito territorio, sendo o dereito das persoas ao uso dunha lingua oficial un dereito fundado na Constitución e o respectivo Estatuto de Autonomía" (SSTC 82/1986 e 123/1988).

No que se refire aos casos denunciados, son situacións puntuais nas que un axente ou un funcionario é destinado na nosa comunidade e non coñece a lingua galega. Trátase dunha situación que debe normalizarse de maneira gradual e compatibilizarse adecuadamente co respecto á carreira profesional dos membros da Policía Nacional ou da Garda Civil, tentando garantir nos procesos de mobilidade a competencia lingüística na lingua galega aos integrantes deste corpo que soliciten destino na comunidade autónoma. Por outra banda, nestes supostos, parece adecuada a proposta de que o cidadán sexa atendido por un axente ou funcionario que fale galego.

Noutro expediente, o Xulgado de Paz de Valdoviño (Q/14021/15) remitira ao promotor da queixa dúas cédulas de citación só en castelán, reclamando o interesado que se lle enviasen en galego con expresión dos motivos para a súa comparecencia. Tras a nosa solicitude, o xuíz de paz remitiunos un oficio no que, invocando o artigo 3 da Constitución Española, indicaba que toda comunicación que tivésemos con ese Xulgado fora en lingua castelá, e de non ser así, procederíase ao seu arquivo inmediato, por non entender suficientemente o galego para a súa correcta interpretación. Solicitaba que remitísemos o noso escrito traducido ao castelán por non entender suficientemente o galego e carecer o Xulgado de orzamento e tempo para a súa tradución. Puxemos os feitos en coñecemento da Sala de Goberno do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia para os efectos oportunos.

#### B) O uso da lingua galega nas actividades do CSIC en Galicia

Presentouse unha queixa por unha persoa que alegaba vulneración de dereitos lingüísticos por parte da delegación institucional do CSIC en Galicia (Q/23488/15) indicando que a axencia excluía a lingua propia de Galicia na súa comunicación corporativa, nas súas páxinas *web*, presentacións, notas de prensa, dípticos, etc. a pesar de estar apoiada nos seus centros en Galicia polas administracións públicas a través de diversas fórmulas: convenios, cesión de terreos, ou o contrato-programa anual asinado desde 2013 coa Xunta de Galicia para o desenvolvemento dun Programa de I+D+i nos cinco institutos do CSIC.

No informe achegado polo coordinador da delegación sinálase que a axencia estatal Consello Superior de Investigacións Científicas (CSIC) ten como misión o fomento, coordinación, desenvolvemento e difusión da investigación científica e tecnolóxica, de carácter pluridisciplinar, co fin de contribuír ao avance do coñecemento e ao desenvolvemento económico, social e cultural, así como á formación de persoal e ao asesoramento de entidades públicas e privadas nesta materia. O CSIC está adscrito ao

Ministerio de Economía e Competitividade, a través da Secretaría de Estado de Investigación, Desenvolvemento e Innovación (segundo o artigo 10.8.a do Real Decreto 345/2015 do 10 de febreiro) e ten a súa sede institucional en Madrid, con centros, institutos e unidades distribuídos por España e tamén no exterior.

De acordo coa norma reguladora aprobada en xuño de 2013, a organización científica do CSIC descansa en dous tipos de unidades organizativas: as unidades de investigación e as unidades de apoio e soporte á investigación. Entre as segundas, atópanse as delegacións institucionais, dirixidas por coordinadores institucionais, que canalizan as relacións do CSIC cos órganos e entidades das comunidades autónomas ou con empresas situadas nas mesmas.

En relación coa comunicación corporativa que se realiza tanto desde os centros do CSIC en Galicia como desde a propia delegación institucional faise un uso normal da lingua galega e do idioma español, oficiais da Comunidade Autónoma (artigo 2 da Lei 3/1983 do 15 de xuño). De feito, as producións que se realizan desde a Unidade de Comunicación Científica da Delegación do CSIC en Galicia, en materia de divulgación da ciencia á sociedade realízanse case integramente en galego, desde material de divulgación, obras teatrais, talleres didácticos, etc.

Polo que respecta ao Instituto de Estudos Galegos «Pai Sarmiento», desde a súa redefinición como centro mixto de titularidade compartida entre o CSIC e a Xunta de Galicia, desenvolve un significativo papel na heurística cultural e patrimonial galega, cun alto grao de implicación na liña de forza que lle dá nome e que, desde o momento mesmo da súa constitución, foi eixo e fundamento de toda a súa actividade científica e cultural. De aí, a súa xeral consideración como elemento de primeira orde no ámbito das iniciativas científicas destinadas á recuperación e estudo do pasado histórico e do propio patrimonio cultural de Galicia, así como no da difusión e divulgación editorial do acervo cultural galego no seu conxunto.

En relación á Misión Biolóxica de Galicia, non se pode considerar que a Deputación de Pontevedra sexa mecenas do devandito instituto, propio do CSIC. Esta institución facilita, mediante cesión ao CSIC, o terreo no que se sitúa o mesmo.

Polo que respecta ao Instituto de Investigacións Agrobiolóxicas de Galicia, ten a súa situación dentro do denominado Campus Vida da Universidade de Santiago de Compostela, pero convén precisar que os terreos son de titularidade propia do CSIC desde a década dos cincuenta, polo que non ocupa un espazo público doutra Administración.

No caso do Instituto de Ciencias do Patrimonio, tampouco é correcta a información que se recolle no escrito de queixa, no que se sinala que naceu da estrutura do Laboratorio do Patrimonio do Instituto de Estudos Galegos Pai Sarmiento, dentro dun protocolo de colaboración asinado en 2006 entre a Xunta de Galicia e o Ministerio de Educación e Ciencia. O informe aclara que este instituto foi creado como centro propio polo Consello Reitor do CSIC na súa reunión do 20 de xaneiro de 2010. Aínda que inicialmente pensouse na creación dun instituto mixto coa Universidade de Santiago de Compostela dentro dun protocolo de colaboración asinado no ano 2006, entre a Xunta de Galicia e o Ministerio de Educación e Ciencia, finalmente considerouse máis oportuna a súa creación como propio.

Por último, ponse de relevo que o CSIC se financia con diferentes recursos, tal e como se recolle no artigo 37 do Real Decreto 1730/2007 do 21 de decembro e, como o resto de organismos públicos de investigación, posúe unha forte dependencia das dotacións económicas transferidas desde o Ministerio de adscrición (actualmente o MINECO). O resto dos recursos é obtido principalmente a través de dúas fontes; por unha banda, a participación do persoal investigador do CSIC en diferentes convocatorias competitivas do Plan Estatal de Investigación, das Comunidades Autónomas e da Unión Europea e, por outro, a través de contratos con empresas ou diferentes administracións públicas.

Con respecto a esta última fonte de financiamento, no ano 2014, un 40,35 % do financiamento captado polos centros do CSIC en Galicia corresponde a proxectos de investigación do Plan Nacional, un 37,36 % a proxectos europeos e un 4,04% a outro tipo de convocatorias, un 10,09 % a contratos con empresas, un 5,45 % a contratos con administracións públicas e fundacións e un 2,71% corresponde ao contrato-programa asinado coa Xunta de Galicia.

Conclúese que tanto desde os centros do CSIC en Galicia, como desde a súa Delegación Institucional utilízase a lingua galega de forma habitual, nas súas relacións coa Administración Pública no ámbito territorial da Comunidade Autónoma (Xunta de Galicia, Administración Local). Os proxectos de divulgación da ciencia dirixidos á comunidade educativa nos que participa o persoal científico e técnico de todos os centros do CSIC en Galicia, sempre se desenvolven en lingua galega, desde as comunicacións cos centros docentes, o material impreso e a propia actividade. Como exemplo, a actividade promovida pola Delegación do CSIC en Galicia, "Exper-i-Ciencia CSIC" que, ten por obxectivo achegar a ciencia á comunidade educativa mediante visitas de persoal científico-técnico aos propios centros de ensino das catro provincias galegas. Esta actividade, que vai pola XII edición, chegou en anteriores edicións a mais de 4.800 alumnos.

Con respecto ás páxinas *web*, sempre que os medios técnicos o permiten, os contidos estáticos ofrecen unha versión en lingua galega, tal é o caso da páxina *web* do CSIC, do IEGPS, do Incipit e da Delegación do CSIC en Galicia. Con todo, adóptanse as medidas oportunas para que en todas as páxinas *web* dos centros do CSIC en Galicia contén con esta opción. Nas redes sociais dependentes dos centros do CSIC en Galicia a información pode aparecer tanto en lingua galega como en idioma español, sen dar prioridade a unha ou outra.

Tampouco é certo que nas presentacións, comunicacións ou outro tipo de actos, o CSIC empregue unicamente o español e se exclúa a lingua galega. De forma xeral, empréganse indistintamente, dependendo do público ao que vaia dirixido e dos participantes.

Tras a investigación realizada, na que se avaliou o contido da queixa e o exposto no informe do citado organismo, dedúcese que a Delegación institucional do CSIC en Galicia observa a lexislación en materia de uso e promoción do galego e cumpre adecuadamente os seus deberes neste campo, coa imprescindible “modalización” derivada da súa condición de axencia estatal adscrita ao Ministerio de Economía e Competitividade, a través da Secretaría de Estado de Investigación, Desenvolvemento e Innovación e, por tanto, entidade dependente da Administración Xeral do Estado.

#### C) Uso do galego na contratación e facturación de subministración

Nalgúns expedientes de queixa sinálase que algunhas compañías subministradoras ou aseguradoras non facilitan os seus contratos, pólizas ou recibos en galego (Q/13951/15, Q/13979/15). As compañías indícanos que están en proceso de adaptación dos seus sistemas para poder entregar documentos contractuais en galego pero que cando o cliente solicitouno, entregáronlle toda a documentación traducida. No caso da aseguradora, solicitou asesoramento técnico-legal á Secretaría Xeral de Política Lingüística e encomendou o desenvolvemento das ferramentas necesarias para atender a demanda de uso do galego en toda a documentación de tipo xurídico e comercial.

En todo caso, esta situación expónse no marco de relacións xurídico-privadas que non afectan á prestación do servizo ou da subministración senón á comunicación co abonado ou o usuario polo que unicamente é posible suxerir ás empresas que procuren adaptar os seus produtos e servizos ao marco normativo vixente, á realidade do mercado español e das linguas cooficiais de moitos dos seus territorios. Trátase, con todo, dun compromiso de calidade cos seus clientes respecto da súa propia oferta de servizos polo que a nosa intervención neste ámbito ten unha natureza mediadora..

D) Recibos emitidos por administracións locais nunha soa das linguas oficiais.

Unha configuración distinta ten os supostos nos que é unha administración pública, en particular, un concello ou unha deputación, a que non cumpre a normativa vixente en materia lingüística. No expediente Q/14271/15, o interesado manifestaba o seu desacordo con que o recibo da taxa de lixos do Concello de Sanxenxo estivese só en castelán. En 2015 recibiu a notificación da liquidación de tributos correspondente ao concepto "recollida de lixos dunha vivenda sita en XXX"

Dita liquidación foille notificada en castelán, polo que enviou un escrito á alcaldesa en funcións do Concello de Sanxenxo solicitando que dita liquidación fose practicada redactándoa en lingua galega, conforme á lexislación vixente, e que lle fose remitida unha copia da ordenanza fiscal reguladora da taxa pola recollida de lixo domiciliario, con fin de comprobar a adecuación da liquidación á devandita ordenanza. No mes de agosto, transcorridos dous meses e medio, o Concello de Sanxenxo aínda non atendera a súa solicitude.

O concello informounos que coa data do 7 de setembro enviáraselle a liquidación de taxas, xa en lingua galega e a ordenanza fiscal que regula devandito tributo. O concello comunicounos que confecciona toda a documentación en galego, pero nesta materia da taxa do lixo o modelo de liquidación está en castelán porque hai moitos contribuíntes nese concello con domicilio fiscal fose de Galicia. Como se fixo con outros impostos e taxas, estaba a elaborarse un modelo coas dúas linguas oficiais (en cada cara do folio) para evitar este tipo de problemas porque en moitas ocasións os suxeitos pasivos doutras comunidades autónomas solicitaban o texto en castelán cando recibían o documento en galego. Considerouse adecuada a medida adoptada de confeccionar as follas de liquidación da taxa en ambas as linguas, así como a petición de desculpas polo sucedido.

Nun caso moi similar, a Mesa pola Normalización Lingüística denunciaba ao Concello de Sarria (Q/13005/15). A situación denunciada podía comprobarse nos escritos que a Tesourería do Concello de Sarria envía á veciñanza e que se achegaron no seu día, na notificación relacionada coa taxa de recollida do lixo enviado en marzo de 2015 a un veciño dese concello.

Con todo, a Xunta de Goberno Local fixo un específico encargo ao actual concelleiro de Normalización Lingüística do Concello de Sarria co fin de garantir e potenciar o emprego do galego en toda a actividade da administración local. Por este motivo, non foi necesario iniciar novas actuacións para esclarecer o grao de incumprimento do artigo 7 da Lei 5/1997, do 22 de xullo, de administración local de Galicia, como solicitaba o interesado, ao declarar a actual corporación a súa vontade de promover o uso normal da lingua galega. Fai falta entender que non só refírese aos servizos públicos municipais, como



indica literalmente o informe, senón a todos os actos de carácter público ou administrativo que se realicen por escrito en nome da corporación local, que haberán de ser redactados en lingua galega e, naturalmente, ao uso oral da lingua nas súas relacións cos cidadáns que se dirixan en galego aos servizos ou unidades administrativas do concello.

En sentido contrario, un cidadán queixábase de que recibía os recibos da Deputación de Ourense en galego e cun formato que lle parecía confuso e xeráballe dificultades para a súa lectura (Q/12791/15). Xa en 2011 queixouse polo mesmo motivo. O informe do Servizo de Recadación da Deputación Provincial de Ourense, deunos traslado da contestación que lle fixeron chegar á persoa promotora da queixa en resposta ás súas demandas. Neste sentido, infórmase de que “a parte do recibo onde se inclúe o valor catastral, a base impositiva, a cota e a débeda, é unha caixa predefinida na aplicación, que se compón de oito liñas de 80 caracteres cada liña, polo que o deseño está limitado a ese espazo. O servizo comprométese a adaptar mellor o recibo para unha comprensión máis fácil do mesmo, pero en todo caso entendían que o deseño do mesmo é algo sobre o que teñen capacidade de auto-organización.

Co seu informe achegan copia do recibo, onde se pode apreciar que o número fixo, domicilio, cota, débeda, imposto de bens inmobles, urbana, e intereses, aparecen en ambos os dous idiomas, galego e castelán. Entenden que o recibo en si é perfectamente comprensible, manifestando, con todo, a súa intención de mellorar o deseño para traducir a ambos os idiomas a totalidade dos datos, aínda que polas limitacións de espazo non é sinxelo, xa que a maioría dos datos están nun espazo cun tamaño predeterminado. O Servizo de Recadación comprometeuse a recoller a proposta formulada e manifestou a súa intención de adaptar mellor o recibo para unha mellor comprensión do seu contido.

#### E) Os problemas co uso do topónimo “Riveira”

Desde hai varios anos vimos indicando ao Concello de Ribeira que debe utilizar o topónimo oficialmente aprobado no canto da forma “Riveira”. Esta situación non puido ser aínda resolta e, novamente, este ano tramitamos un expediente de queixa (Q/42/15) no que a persoa promotora manifestaba que no rótulo da recentemente inaugurada Lonxa de Ribeira figuraba outra vez o topónimo con V. Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do seu escrito referente á grafía empregada para rotular a lonxa de peixe do porto de Ribeira.

Como conclusión da correspondente investigación e en aplicación do disposto no art. 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, pola nosa banda formulamos á Consellería do Mar e ao seu ente adscrito Portos de Galicia unha recomendación con data de saída do 20 de xaneiro de 2016.



En síntese, indicábaselle que, sen poñer en cuestión a distinción conceptual entre o topónimo e a marca, que se reflectía na documentación achegada polo arquitecto proxectista da obra, ao amparo dun informe do Servizo de Normalización Lingüística do concello, o deber da administración é aplicar a lexislación vixente e, por tanto, considerar que o nome oficial do municipio e a súa denominación legal para todos os efectos é o fixado no Decreto 189/2003 no que se indica que o nome oficial do concello é Ribeira e a vila é Santa Uxía de Ribeira, tamén con b.

Das recentes informacións achegadas, mesmo fotografías da lonxa, parece ser que se realizou unha substitución da grafía empregada na rotulación do edificio e figuraba superposta unha B sobre a V, a pesar de que non se fixo dunha maneira adecuada.

Así pois, recomendóuselle ao ente Portos de Galicia que, dando cumprimento ao disposto no artigo 10 da Lei 3/1983 de normalización lingüística, e no Decreto 189/2003, do 6 de febreiro, no sentido de utilizar nese Concello a toponimia aprobada facendo uso do topónimo de Ribeira como nome oficial e legal para todos os efectos, procedese á modificación da rotulación da lonxa evitando, no posible, que fose visible ou perceptible a corrección sobre a grafía anterior.

O ente adscrito á Consellería do Mar respondeu á resolución que se lle fixo chegar, lembrando que no informe achegado inicialmente xa se explicou cal foi o motivo da rotulación que motivou a queixa. Sen que proceda volver sobre a devandita cuestión, e unha vez que Portos de Galicia asume a necesidade de efectuar a corrección, infórmase que devandito ente procedeu a efectuar de modo inmediato a corrección aludida, unha solución que, certamente, non impide que sexa perceptible a corrección na grafía, aínda que aclara que esa era a única solución que podía adoptarse, polo menos de maneira provisional.

O escrito de resposta á recomendación explica que os paneis sobre os cales se grafían as letras, non constitúen, aínda que poida dar esa impresión, meros apliques facilmente desmontables, senón que se integran estruturalmente na fachada, e de feito, neste caso serven de soporte á cuberta da nave, polo que a súa substitución constitúe unha operación moi custosa e de gran complexidade técnica. Con todo, Portos de Galicia está a estudar e valorando a viabilidade desa substitución no futuro, de maneira que implique o menor custo posible para as arcas públicas. Portos de Galicia asumiu o cambio para acomodar a rotulación ao nome oficial do modo que era economicamente posible e tecnicamente viable, á vista das características dos paneis sobre os que se fixo a inscrición. Consideramos que a vontade de facer esa substitución nun futuro, minimizando os custos, é unha resposta idónea.

Pola súa banda, formulamos ao Concello de Ribeira un recordatorio dos seus deberes legais. Na resposta, o concello, en referencia ao uso do topónimo Ribeira, informa que atenden este requirimento, posto que a vixilancia no cumprimento da lexislación é, por suposto, o primeiro deber.

O concello manifesta que, desde épocas pasadas, o topónimo usado neste Concello foi Riveira, coa grafía "v" e por iso é polo que hoxe en día aparece en sinais, publicacións, entradas na Internet, ou outro tipo de documentación, nas que os redactores acoden ás fontes tradicionais para referirse ao municipio. Esta duplicidade no uso está a provocar protestas, comentarios e expedientes de queixa.

Coa firme intención de solucionar esa duplicidade en todos os ámbitos, procurouse desde o concello a intervención do Seminario de Onomástica da Real Academia Galega. A Comisión de Toponimia que redactara o Nomenclátor da Xunta xa non está activa, e é o Seminario de Onomástica da Real Academia Galega o que se está ocupando da revisión e salvagarda da toponimia de toda Galicia. Dáse a circunstancia de que ao longo deste ano 2016, segundo comunicaron, serán os lugares de Ribeira que aparecen no Nomenclátor os que sexan obxecto de revisión. Desde a Alcaldía solicitarase tamén ao Seminario a revisión da grafía do topónimo "Riveira" para que se incorpore no Nomenclátor, unha vez que finalicen as correccións dedicadas aos concellos da provincia da Coruña. O ditame técnico deste organismo é o que propoñerá a forma e a grafía normalizada, de modo que o Concello mostra a súa vontade de cumprir a normativa en materia de toponimia, unha vez que se aclare a forma oficial revisada polo devandito Seminario.

#### IV. RESOLUCIÓNES DO VALEDOR DO POBO

*1. Recomendación ao Concello de Ferrol o 10 de abril de 2015 para que favoreza que as entidades do Rexistro Municipal de Entidades Cidadás poidan ser declaradas Entidades de Interese Público Municipal. (Q/251/15)*

Como sabe, nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ....., en calidade de presidenta da Asociación Cultural y Artística Ti e Máis eu Teatro.

#### ANTECEDENTES

Esencialmente, a persoa promotora da queixa indicaba no seu escrito que a *Asociación Cultural e Artística Ti e Máis eu Teatro* solicitou a declaración de interese público municipal, conforme ao Regulamento de Participación Cidadá do Concello de Ferrol, o día 7 de febreiro de 2013, achegando a documentación solicitada para a devandita petición e incluíndo a

memoria de actividades realizadas pola entidade desde a súa data de constitución, así como un inventario do patrimonio da entidade.

En data do 16 de xullo de 2014 enviaron escrito á Oficina de Suxestións e Reclamacións da Oficina de Participación Cidadá do Concello de Ferrol, relativa á solicitude de declaración como entidade de interese público municipal.

Con data de 19 de agosto de 2014, recibiron resposta da concelleira delegada de Participación Cidadá do Concello de Ferrol, indicándolles que: *"dado que neste momento carecemos dunha norma ou dunhas instrucións aprobadas polo órgano competente que regulen este procedemento administrativo específico adaptado ás peculiaridades da administración local, é imposible valorar obxectivamente e con garantías máis de 35 solicitudes presentadas por distintas entidades da cidade, entre as que se atopa a súa, para conceder a declaración de interese público municipal"*.

Manifestaba a interesada no seu escrito que o Regulamento de Participación Cidadá do Concello de Ferrol, no seu capítulo III, artigos 51 e 52 indica claramente o procedemento para a obtención da devandita declaración.

Ante iso requirimos informe a ese concello que xa o remitiu con data do 6 de abril. No escrito achegado, que asina a concelleira delegada da Área de Participación, Comunicación, Novas Tecnoloxías e Atención ao cidadán e aos barrios infórmase que o Concello de Ferrol aprobou un Regulamento de Participación Cidadá no que recolle a figura de "Declaración de interese público municipal". Non obstante o anterior, esta figura está pendente de desenvolvemento posterior polo Pleno da Corporación para fixar os criterios de avaliación. Esta fase do proceso, na que poden participar as asociacións do municipio, está aínda pendente da súa formulación e posterior acordo do Pleno municipal.

O informe manifesta literalmente que *"A día de hoxe e mentres este desenvolvemento normativo non sexa levado a efecto, é imposible para esta Concellería acceder ao solicitado pola peticionaria. Esta contestación xa foi enviada con anterioridade á peticionaria"*.

#### ANALISE

O Regulamento de Participación Cidadá foi aprobado inicialmente, por unanimidade do Pleno do Concello, na sesión ordinaria do 9 de xullo de 2009, tras un proceso participativo da cidadanía e os trámites oportunos, e sen que se recibiran achegas e suxestións ao mesmo durante o período de exposición pública dende o 26 de agosto de 2009 ate o 29 de setembro de 2009; publicouse o texto íntegro para a súa entrada en vigor no Boletín Oficial da provincia da Coruña nº 256, do 2 de decembro, e entrou en vigor ao día seguinte.

O informe achegado non fai referencia algunha ao feito de que o regulamento leva máis de cinco anos en vigor. Neste tempo, non se ten acometido o seu desenvolvemento posterior polo Pleno da Corporación para fixar os criterios de avaliación desta figura de participación cidadá malia que o propio informe recoñece que hai alomenos 35 entidades pendentes do seu recoñecemento como de Interese Público Municipal.

Consta no expediente que fai oito meses que se lle comunicou á persoa reclamante que xa no mes de agosto de 2014 o concello estaba á espera dun informe técnico que aclarase cal é o

procedemento a seguir para completar a escasa regulación que contén o vixente Regulamento de Participación Cidadá no relativo a este asunto.

É certo que os artigos 51 e 52 do regulamento non se refiren ao procedemento que debe seguirse senón só aos aspectos relativos aos requisitos que deben cumprir as entidades solicitantes así como á documentación que deben achegar.

Cómpre, xa que logo, elaborar unha instrución que desenvolva o procedemento de declaración de Interese Público Municipal das entidades cidadás, federacións e unións inscritas no Rexistro Municipal de Entidades Cidadás do Concello de Ferrol que o soliciten, así como o mantemento, a prórroga, e no seu caso, a revogación das entidades declaradas de Interese Público Municipal. Na resposta remitida desde a Concellería de Participación, Comunicación, Novas Tecnoloxías e Atención ao cidadán e aos barrios á persoa promotora da queixa con data do 19 de agosto de 2014 sinálase que, en efecto, é preciso dispor dun procedemento regulado que determine o órgano competente para instruír a solicitude de declaración, os datos e informes xustificativos que deban achegarse, os prazos de tramitación, así como o mantemento, a prórroga, e no seu caso, a revogación das entidades declaradas de Interese Público Municipal, e os seus dereitos e obrigas.

Na resposta da Concellería indícase que no momento que se dispoña desa ferramenta se informará a todas as entidades que xa teñen solicitada esta declaración, para proceder a tramitar con garantías a concesión da dita distinción.

Hai que ter en conta que a obtención da declaración de Interese Público Municipal non é unha distinción meramente honorífica senón que ten consecuencias moi relevantes na vida e no desenvolvemento das entidades así declaradas, en atención á relevancia cívica das súas actividades. Por unha banda, o Regulamento vixente manifesta que gozarán de dereitos de discriminación positiva á hora de acceder a convenios de colaboración e na baremación en procesos de concesión de subvencións. Por outra parte, promoverase dende o Concello o desenvolvemento de actividades conxuntas en colaboración con outras entidades sociais.

Por esta razón, este recoñecemento é un importante medio de impulsar a participación cidadá na xestión e control das políticas públicas municipais xa que favorece á aquelas entidades que teñen un fin educativo, científico, cultural, deportivo, sanitario, de promoción dos valores constitucionais, de promoción dos dereitos humanos, de asistencia social, de cooperación para o desenvolvemento, de promoción da muller, de promoción e protección da familia, de protección da infancia, de fomento da igualdade de oportunidades e da tolerancia, de defensa do medio ambiente, de fomento da economía social ou da investigación, de promoción do voluntariado social, de defensa de consumidores e usuarios, de promoción e atención ás persoas en risco de exclusión por razóns físicas, sociais, económicas ou culturais, e calquera outros de similar natureza. Así se recolle na meirande parte das normativas reguladoras desta figura nos concellos nos que xa se ten desenvolvido.

O feito de non contar aínda co mecanismo administrativo necesario para este recoñecemento está a afectar a un amplo número de entidades, posto que á data de hoxe non existe na cidade de Ferrol ningunha entidade que teña concedida a declaración de Interese Público Municipal.

**CONCLUSIÓN**

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese concello a seguinte recomendación:

Que o Concello de Ferrol acometa do xeito o máis urxente posible a redacción da instrución que desenvolva o procedemento para que as entidades inscritas no Rexistro Municipal de Entidades Cidadás que así o soliciten poidan ser declaradas “Entidades de Interese Público Municipal”, tendo en conta que dela se derivan efectos positivos para estas entidades que contribúen a promover os seus fines estatutarios a prol do interese xeral.

***Resposta do Concello de Ferrol: aceptada***

2. Recomendación dirixida á Deputación da Coruña o 4 de maio de 2015 para que os textos das sinais de tráfico aparezan rotulados en galego e castelán. (Q/22039/14).

Nesta institución iniciouse expediente de queixa arriba mencionado como consecuencia do escrito de D. ....

ANTECEDENTES

1. No seu escrito, o Sr. .... indícanos que se dirixe a esta Institución en relación ao expediente P.1.Q/5528/13. Que o dito expediente iniciouse ao presentarse dende ..... unha queixa conta a Deputación da Coruña, o 9 de agosto de 2013, pola exclusión do galego nos sinais que estaba a colocar en diferentes estradas da súa titularidade.

2. Das xestións realizadas no curso da devandita queixa, a Deputación da Coruña achega un informe do Servizo de Vías e Obras no que se fai referencia a diversa normativa sobre sinalización. Nomeadamente, faise mención ao Real decreto legislativo 339/1990 polo que se aproba o texto articulado da Lei sobre tráfico, circulación de vehículos a motor e seguridade viaria, que no seu artigo 56 establece que as indicacións escritas dos sinais expresaranse, a lo menos, no idioma español oficial do Estado.

No seu informe, faise tamén referencia á normativa de sinalización vertical, a norma 8.1 IC, que, dentro do apartado 2.6 Composición de carteis, indica que en ningún caso se disporán nun mesmo cartel máis de catro liñas. A dita condición obedece ao cumprimento de dous dos principios básicos que debe posuír a sinalización dunha estrada: a claridade e a sinxeleza. Así, un maior número de aliñas require un maior tempo de atención da persoa condutora do que dispor por razón da velocidade de circulación da visibilidade do cartel.

É por iso que os carteis, dentro da información mínima que ten que trasladarse ao condutor para un efectivo cumprimento do sinalizado, teñen que se deseñar coa maior simplicidade posible, de tal forma que o condutor poida percibir a mensaxe da forma máis claramente posible, especialmente no caso dos tramos interurbanos de estrada onde a velocidade de circulación é maior, e con especial interese no caso das estradas galegas onde o número de accesos ás estradas, a existencia de núcleos de poboación ao longo da estrada, a existencia de peóns e de ciclistas, e demais factores que afectan de forma notable á atención do condutor é moi superior á media que podemos atopar no resto do territorio español, e onde a complexa orografía de gran parte do territorio limita as condicións de visibilidade ao longo das estradas convencionais.

No caso do sinal contra o que se dirixía a queixa, no informe especificase que se empregou o idioma castelán, tal e como indica o artigo 56 da Lei de tráfico, na procura da maior simplicidade posible da información e que a duplicidade da información, co obxecto de incluír a lingua galega, comportaría o aumento das catro liñas no cartel, incumprindo os criterios da norma, perdendo unha maior claridade e sinxeleza.

3. Logo de argumentar as razóns que levaron a non empregar o idioma galego na sinalización viaria, o órgano propón, co fin de conciliar os criterios técnicos de deseño coa utilización das dúas linguas oficiais desta comunidade autónoma, suprimir o texto que difire en ambas as linguas (2ª liña do cartel: Respecto o ciclista).

4. Á vista do informe remitido pola Deputación da Coruña, esta Institución considerou que o problema exposto na queixa quedaba arranxado, polo que procedemos ao seu arquivo.

No novo escrito de queixa, que deu lugar ao expediente P.1.Q/22039/14, o Sr. .... expón que transcorrido máis dun ano, constatan con tristura que a Deputación non cumpriu o seu compromiso, e non só non corrixiu os sinais colocados senón que continuou a os instalar sen ningunha modificación noutras estradas, como se pode constatar na fotografía que achegan da CP-4803 entre Pontedeume e Miño, entre moitas outras.

4. Á vista desta información, solicitouse informe á Deputación da Coruña, informe que tivo que ser requirido novamente por non ser enviado no prazo establecido ao efecto. No informe emitido co asunto “Queixa polo deseño dos sinais colocados pola fundación “Ponle Freno” de advertencia de presenza de ciclistas nas estradas da Rede provincial de estradas desta Deputación Provincial, o Servizo de Vías e Obras da Área de Acción Territorial da Deputación da Coruña sinala que o dito Servizo, en decembro de 2013, propoñía como solución á queixa formulada suprimir dos sinais o texto que difería en ambas as linguas e que dende entón, nese Servizo, non se recibiu resposta a tal proposición. E que agora, no escrito de outubro de 2014, indícase que a dita solución sería satisfactoria para o reclamante, xa que con el se procedería ao arquivo da queixa.

#### ANÁLISE

1. Entendemos que na resolución pola que se procedía ao arquivo do expediente de queixa Q/5528/13, dirixida á presidencia da Deputación Provincial da Coruña, resultaba claro que o motivo polo que archivabamos o expediente era porque entendíamos que a Deputación asumía o compromiso de suprimir o texto que difería en ambas linguas, respectando así a normativa vixente en materia de sinalización de estradas. Descoñecemos se o contido da resolución foi posto en coñecemento do Servizo de Vías e Obras da Deputación ou non.

2. No que se refire ao novo escrito de queixa, e tendo en conta o informe da Área de Acción Territorial no que expresamente se concreta “Procédese a dar instrucións ao persoal do Servizo de Vías e Obras para aplicar a dita solución (suprimir dos sinais o texto que difería en ambas as linguas), actuación que se realizará con cargo aos correspondentes orzamentos en materia de conservación do exercicio de 2015”, consideramos que con esa actuación concreta por parte da Deputación da Coruña quedaría corrixida a defectuosa sinalización dos sinais de advertencia da presenza de ciclistas na estrada e a necesidade de manter a distancia de seguridade aos que se refire a queixa obxecto de análise.

3. Doutra banda, e con independencia do caso concreto do sinal ao que se refire a queixa, tendo en conta o manifestado no escrito, no que se expoñía que neste prazo de tempo seguiron a instalarse novos sinais que non compren a normativa, e tendo en consideración que do informe remitido pola Deputación se deduce que no tempo transcorrido non realizaron ningunha actividade cara a adecuar a sinalización das estradas das que son titulares á normativa de aplicación respecto ao uso do idioma nos sinais, cómpre referirse á normativa de aplicación.

Neste senso, a normativa de tráfico é clara respecto á utilización dos idiomas nos sinais e paneis indicativos que os acompañan. Así, o artigo 56 do Real Decreto Legislativo 339/990, do 2 de marzo, polo que se aproba o Texto articulado da Lei sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor e Seguridade Vial, establece que as indicacións escritas dos sinais expresaranse polo menos no idioma español oficial do Estado.

Asemade, o Regulamento xeral de circulación establece que as indicacións escritas que se inclúan ou acompañen aos paneis de sinalización das vías públicas, e inscricións, figurarán no idioma castelán e, ademais, na lingua oficial da comunidade autónoma recoñecida no respectivo estatuto de autonomía, cando o sinal estea abicado no ámbito territorial da dita comunidade autónoma. Engade, ademais, que os núcleos de poboación e demais topónimos serán designados na súa denominación oficial e, cando fose necesario a efectos de identificación, en castelán (artigo 138).

Da lectura conxunta de ambos preceptos, resulta inequívoco que toda a información recollida nos sinais e paneis informativos que os acompañen, que estean situados no ámbito territorial da nosa Comunidade Autónoma, haberá de estar escrita en ambos idiomas oficiais, galego e castelán, polo que corresponderá aos órganos competentes buscar solucións de deseño que permitan axuntar a necesaria sinxeleza e claridade do deseño co respecto á normativa que garante o uso normal e oficial dos dous idiomas oficiais en Galicia (art. 5 do Estatuto de Autonomía de Galicia).

## CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado anteriormente, respecto ao caso concreto do sinal de precaución e respecto aos ciclistas, ao que se refería a queixa presentada, enténdese que a proposta formulada polo órgano competente, consistente en “dar instrucións ao persoal do Servizo de Vías e Obras para aplicar a dita solución (suprimir dos sinais o texto que difería en ambas linguas), actuación que se realizará con cargo aos correspondentes orzamentos en materia de conservación do exercicio de 2015” é suficiente para considerar arranxado o problema concreto exposto na queixa, sen prexuízo de reabrir o expediente pola achega de novos datos ou criterios.

Doutra banda, respecto á necesidade de garantir o emprego xeneralizado das dúas linguas cooficiais en Galicia en toda a sinalización viaria competencia da Deputación da Coruña, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Deputación da Coruña a seguinte Recomendación:

*“Que se adopten as medidas necesarias na Deputación para dar cumprimento ao disposto no artigo 56 da Lei sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor e Seguridade Vial e ao artigo 138 do Regulamento de Circulación, de xeito que o texto dos sinais ou paneis de sinalización que os acompañen, estea rotulado tanto en galego como en castelán.”*

**Resposta da Deputación da Coruña : aceptada**

3. Suxestión ao Conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria o 25 de agosto, para que se adopten as medidas necesarias para a convocatoria anual das probas para a obtención do Celga. (Q/13045/15 y Q/13279/15).

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito presentado por D.ª ....., tramitado co número que arriba se indica

**ANTECEDENTES**

1. No seu escrito de queixa, a Sra. .... pon de manifesto a falta de información por parte da Xunta de Galicia respecto dos exames Celga, afirmando que as persoas que están a preparar o certificado de galego non saben se se realizarán exames porque non convocaron as probas para xuño e ninguén lles di nada claro. Engade que a pesar de terse posto en contacto co departamento de Política Lingüística, non lles dan os motivos do atraso nin lles aclaran nada. Asemade, amosa a súa preocupación pola falta de convocatoria das probas xa que moitas das persoas que se están a preparar necesitan o certificado para traballar, opositar ou para seguir estudando en Galicia.

2. Logo de admitir a queixa a trámite, ao entenderen que reunía os requisitos formais recollidos no artigo 18 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo e que atopaba, en principio, cobertura constitucional derivada dos artigos 3 e 103.1 da Constitución, requirimos informe á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria coa intención de que nos facilitase información sobre os feitos expostos pola dicente.

3. No informe recibido, o secretario xeral técnico da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, informa de que os certificados oficiais acreditativos dos niveis de coñecemento da lingua galega Celga están regulados na Orde do 16 de xullo de 2007, modificada pola Orde do 10 de febreiro de 2014 e que, ao abeiro desta regulación, convocábanse as probas para obter os certificados de lingua galega cunha periodicidade anual. Porén, engade, debido a causas sobrevidas relacionadas cos procesos xudiciais asociados ao sistema de contratación do profesorado, resulta prioritario introducir cambios temporais na planificación das probas, o que supón un inevitable retraso na súa convocatoria. No dito informe maniféstase que a Consellería está a desenvolver as actuacións necesarias para poder levar a cabo as devanditas probas no tempo máis breve posible, ás que lle dará a publicidade oportuna, tanto no Diario Oficial de Galicia, como na páxina web da Xunta de Galicia.

**ANÁLISE**

1. Os certificados oficiais de coñecemento dos diferentes niveis de lingua galega e as probas para obtelos están regulados na Orde do 16 de xullo de 2007, pola que se regulan os certificados oficiais acreditativos dos niveis de coñecemento da lingua galega (Celga), que foi modificada pola Orde do 10 de febreiro de 2014.

Na dita normativa, establécese que é a Secretaría Xeral de Política Lingüística a competente para convocar e realizar as probas, así como para expedir os certificados que acrediten a superación das mesmas (art. 4). No que se refire á súa convocatoria, a Secretaría Xeral de



Política Lingüística, logo da proposta da Comisión Central de Avaliación, convocará as probas para a obtención dos certificados de coñecemento da lingua galega por medio dunha resolución que se publicará no Diario Oficial de Galicia. Na dita resolución, entre outras cuestións, incluírase a data e lugares de realización das probas e mais os lugares e prazos de inscrición, establecendo que as datas de realización das probas dos distintos certificados non poderán coincidir temporalmente entre elas (art. 7).

2. Aínda que na referida normativa non se establece unha periodicidade preestablecida na convocatoria das probas, na páxina *web* da consellería de Educación, na información que se facilita á cidadanía a respecto destas, infórmase de que a periodicidade coa que se convocan os exames do Celga é dunha convocatoria anual. Nesta mesma páxina *web* pódese comprobar que efectivamente dende o ano 2012 se realizan unhas probas ao ano, normalmente no mes de xuño, sendo as últimas as que tiveron lugar en xuño do 2014.

3. Á data desta resolución aínda non se ten convocado a celebración das probas para a obtención do certificado dos distintos niveis do Celga. É pois evidente que existe un retraso na práctica dos derradeiros anos recoñecido pola propia Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria no seu informe e provocado, segundo consta no mesmo, polos procesos xudiciais asociados ao sistema de contratación do profesorado que viña facéndose cargo tanto da impartición dos cursos de formación como da realización e avaliación das probas para a obtención dos certificados.

4. Actualmente a lingua galega é unha materia de ensino obrigatorio en todos os niveis educativos non universitarios. Non obstante, e tal e como expresamente recolle no seu preámbulo a citada Orde do 16 de xullo de 2007, aínda hoxe en Galicia existe un sector importante da cidadanía galega que non tivo acceso ao coñecemento da lingua galega mediante o ensino obrigatorio xa que, por motivos de idade, sufriron o longo período de marxinación e desprestixio da nosa lingua. A este sector da poboación galega hai que engadirlle todas aquelas persoas que viven na nosa comunidade pero son orixinarios doutras nas que o aprendizaxe escolar da lingua galega non é posible, ademais dos cidadáns provenientes doutros países da Unión Europea, o número cada vez mais grande de poboación inmigrante procedente de países extracomunitarios e, moi especialmente, os galegos e galegas emigrantes ou es descendentes de emigrantes retornados.

Xa que logo, a certificación oficial do coñecemento da lingua galega é hoxe en día unha necesidade real, dado que a lingua propia de Galicia é esixida a cotío para o desenvolvemento de diversas actividades profesionais ou sociais, sendo esixida a acreditación do coñecemento dun determinado nivel da nosa lingua, ben como requisito ou ben como mérito, tanto a efectos laborais como académicos.

Aínda que somos conscientes das razóns de índole organizativa e de xestión que están detrás do retraso que se está a producir este ano na súa convocatoria, o mesmo tempo debemos manifestar que resulta necesario que a administración con competencias nesta materia garanta á cidadanía que así o desexe, a posibilidade de se presentar as probas para obter a dita certificación cunha periodicidade razoable, xa que doutro xeito estaríase a provocar de facto unha limitación nas posibilidades de desenvolvemento profesional e persoal destas persoas. De feito, este é o motivo esgrimido pola cidadá que requiriu a intervención do Valedor do Pobo neste asunto, que expresamente fai mención á necesidade de ter a certificación do Celga para traballar, opositar ou para seguir estudando en Galicia, o que dende o noso punto de vista fai que a súa pretensión sexa totalmente lexítima.

3. Noutro orde de cousas, a interesada manifesta tamén que se puxeron en contacto con Política Lingüística por este asunto pero que *“ni nos dan motivos del retraso ni nos aclaran nada”*. A pesar de que esta é unha aseveración parcial de difícil comprobación, convén subliñar, a propósito disto, que cada vez a sociedade demanda unhas prestacións públicas de maior calidade e que isto determina unha necesaria transformación da actividade da Administración, vinculada ao dereito subxectivo de acceso á información. A actuación da administración en xeral, e a dos seus profesionais en particular, debe ir na procura de dar satisfacción ás necesidades da cidadanía. Nesta liña, a Lei de Transparencia recolle expresamente que as entidades comprendidas no seu ámbito de aplicación e o persoal ao seu servizo, ademais de cumprir co disposto na Constitución, no Estatuto de autonomía e no resto do ordenamento xurídico, adecuarán as súas actividades, entre outros, ao principio xeral de potenciar a súa accesibilidade e receptividade ao obxecto de facilitar o coñecemento por parte da cidadanía das informacións e xestións que resulten do seu interese (art. 2 c).

### CONCLUSIÓNS

Do anteriormente exposto non pode considerarse que exista unha actividade irregular por parte da administración. No obstante o anterior, tendo en conta a importancia que a acreditación dun determinado nivel de coñecemento da lingua galega ten para as persoas que, por diferentes motivos, non o teñan acreditado, e a conseguinte limitación que de facto isto poda conlevar para o seu desenvolvemento profesional, académico ou persoal, considerase convinte, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellaría de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, a seguinte suxestión:

*“Que se adopten as medidas necesarias para convocar as probas para a obtención dos certificados oficiais acreditativos dos niveis de coñecemento da lingua galega (Celga) o mais axiña posible”*

### **Resposta da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria : *aceptada***

4. Recomendación ao Concello da Coruña o 23 de setembro para que os sinais acústicos dos semáforos da cidade empreguen as dúas linguas oficiais. (Q/22797/14).

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención don .....

### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indicábanos que os sinais acústicos nos semáforos da cidade non se escoitan en lingua galega. O promotor da queixa solicitaba que se adoptasen medidas para que a lingua propia se escoitase nos sinais acústicos dos semáforos.

Ao considerar que esta queixa reunía os requisitos formais recollidos no artigo 18 da Lei do Valedor do Pobo, e que atopaba, en principio, cobertura constitucional derivada dos artigos 3 e 103.1 da Constitución, admitiuse a trámite e promoveuse unha investigación sumaria e informal para o esclarecemento do feito en que se baseaba, dando conta diso ao anterior alcalde-presidente do concello de A Coruña, para os efectos previstos no artigo 22.1 da citada Lei do Valedor do Pobo.

En consecuencia, requirimos da administración local que no prazo de 15 días, de acordo co previsto no artigo 22.1 da Lei do Valedor do Pobo, nos facilitase información sobre o problema que motivou a queixa.

Tras un primeiro requirimento, foi recibido o informe, do que lle achegamos copia. En síntese, indicábase no informe que se deu traslado da queixa á empresa encargada do mantemento semaforico, que informou que tanto a ubicación dos acústicos coma o son e a voz dos mesmos son solicitados e facilitados pola ONCE.

Tras indicar os fundamentos de dereito que se estimaban aplicables ao caso, o informe remata sinalando que nese intre, no mes de febreiro de 2015, estábase a estudar a proposta de que os sinais acústicos nos semaforos da cidade foran en ambos idiomas cooficiais. O informe manifestaba que a citada proposta debера ser acordada coa fundación ONCE e deberíase atender as posibilidades, tanto técnicas e organizativas coma orzamentarias, existentes debendo o Concello da Coruña, adaptar o orzamento municipal para dar cobertura ás citadas actuacións.

Por todo o exposto, o Concello entendía a proposta formulada para que se mellorasen os servizos prestados, e poder informar aos cidadáns sen exclusión de ningunha lingua oficial desta Comunidade Autónoma.

#### ANÁLISE

A anterior corporación municipal entendía claramente fundada a pretensión da persoa promotora da queixa e comprometeuse a estudar a proposta para mellorar a información subministrada aos cidadáns utilizando ambas linguas no caso dos sinais acústicos dos semaforos. Cómpre salientar que os sinais acústicos semaforicos son elementos que advirten, protexen e dirixen aos peóns das circunstancias do tráfico polo que configúranse como elementos de seguridade vial que deben ser adecuadamente transmitidos, empregando as linguas de uso cooficial.

#### CONCLUSIÓN

Porén, nesta data non temos coñecemento de que se teñan producido actuacións concretas neste ámbito. Tendo en conta a modificación producida na administración local de A Coruña, e a necesidade, indicada no informe achegado, de avaliar as posibilidades técnicas e orzamentarias da proposta, esta institución considera necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa alcaldía a seguinte recomendación:

“Que o goberno municipal de A Coruña adopte as medidas necesarias para desenvolver o máis axiña posible os mecanismos que permitan emitir os sinais acústicos dos semaforos da cidade en galego e en castelán, de xeito que os cidadáns poidan escoitar as mensaxes informativas sonoras en ambas as dúas linguas oficiais.”

***Resposta do Concello da Coruña: parcialmente aceptada***

5. Recomendación dirixida á Consellería de Sanidade o 19 de outubro para que en adiante se editen as cartillas de saúde infantil en versión bilingüe, se xeito que toda a información estea dispoñible nas dúas linguas cooficiais en Galicia, dada a relevancia da información clínica contida nestes documentos. (Q/13719/15).

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención D.<sup>a</sup> ....., quen nos remite a queixa en nome de D. ....

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, en síntese, a persoa promotora da queixa poñía de manifesto que D. .... e a súa esposa non lograban que o Sergas lles entregase a cartilla de saúde infantil en castelán. No CHOU de Ourense, onde naceu en xuño o seu primeiro fillo, lles dixeran que estas cartillas existen soamente en galego. Asemade, engade que dende Galicia Bilingüe reclamaron a dita cartilla á Consellería de Sanidade, pero a resposta foi que soamente as imprimen en galego, polo que os cidadáns que queiran usala en español teñen que descargala da web da Consellería. Entende que non é o mesmo manexar un documento en follas fotocopiadas unidas cun clip ou unha grapa, que usar un libro debidamente impreso. Asemade, considera que é unha falta de consideración relegar aos falantes dun idioma oficial a buscar a documentación en internet, mentres que aqueles que prefiren ter o documento en galego poden recibilo directamente no hospital. Conclúe dicindo que estes pais non tiveron outro remedio que aceptar a cartilla no único idioma dispoñible, pero non se resignan a non poder tela no seu idioma materno que, ademais, é o idioma que transmitirán ao seu fillo, polo que, dende a asociación que preside, solicita que lles sexa facilitada a estes pais a cartilla en español e que o Sergas dispoña de exemplares en ambos os idiomas, algo sinxelo e que satisfaría a todos.

Ao considerar que esta queixa reunía os requisitos formais recollidos no artigo 18 da Lei do Valedor do Pobo, e que atopaba, en principio, en principio, cobertura constitucional derivada dos artigos 3 e 27 da Constitución española e 5 do Estatuto de Autonomía, admitiuse a trámite e promoveuse unha investigación sumaria e informal para o esclarecemento dos supostos en que se baseaba, dando conta diso a vostede para os efectos previstos no artigo 22.1 da citada Lei do Valedor do Pobo.

Finalmente, foi recibido o informe que, en síntese, viña a manifestar o sinalado no escrito de queixa, é dicir, que na actualidade realizase a impresión (en imprenta) de cartillas en idioma galego, debido á moi baixa demanda de cartillas en idioma castelán. Para as persoas que solicitan dispor da cartilla nese idioma se lles indica que poden descargala e imprimila desde a páxina web da Consellería de Sanidade e tamén, se así o desexan, poden solicitar á Dirección Xeral de Innovación e Xestión da Saúde Pública a impresión gratuíta da mesma que lles será remitida no menor tempo posible. O informe remata sinalando que a reclamante é coñecedora desta situación, xa que se lle indicou en diversas ocasións que esta era a solución mais adecuada fronte ao gasto que supón a impresión (en imprenta) de cartillas que non se van a utilizar por falta de demanda.

Polo indicado, a consellería considera que non existe ningunha discriminación, senón que se aportan solucións que permiten acadar o obxectivo de que os pais dispoñan da cartilla infantil, nos dous idiomas oficiais de Galicia.

## ANÁLISE

Tendo en conta o contido do escrito de queixa e o manifestado no informe da administración cómpre facer as seguintes consideracións:

1ª.- A cartilla de saúde infantil é un documento persoal que se entrega aos pais ou coidadores dun recém nado e que incorpora información básica sobre a súa saúde: os datos relativos ao parto e ao nacemento; os controis periódicos de saúde durante os primeiros meses de vida; o calendario de vacinacións; recomendacións de alimentación, hixiene e coidados de saúde; enfermidades e incidencias do desenvolvemento, alerxias, problemas metabólicos; táboas antropométricas; e, en definitiva, unha guía básica para levar a cabo un adecuado control e seguimento sanitario do neno. Por conter datos relativos á saúde, indicacións básicas e información clínica relevante, é esencial garantir a adecuada comprensión do seu contido, tanto por parte dos familiares do menor como dos responsables sanitarios.

2ª.- A entrega da cartilla de saúde infantil só nunha das linguas cooficiais non garante esta imprescindible comprensión do seu contido, o que se agrava se temos en conta que moitos dos termos que incorpora teñen un significado técnico moi preciso. Por outra parte, nos eventuais desprazamentos do neno ou nena titular da cartilla a outros lugares do Estado nos que o galego non ten a consideración de lingua cooficial, se dificulta de forma inxustificada un adecuado coñecemento da información contida na cartilla de saúde por parte dos responsables sanitarios.

3ª.- Non pode compartirse o argumento de que as cartillas se imprimen en idioma galego debido á moi baixa demanda de cartillas en castelán. Este dato é de imposible cuantificación debido a que moitas persoas descoñecen que poden solicitar a cartilla en castelán e dan por feito que só se fornece en galego. O certo é que non hai ningún tipo de comunicación pública da consellería, que teña unha difusión xeral, informando os usuarios de que poden solicitar a cartilla en castelán.

4ª.- Non pode compartirse tampouco o argumento de que non existe ningunha discriminación entre ambas as linguas. Existe desde o momento en que se entrega a cartilla só en galego e para dispoñer dela en castelán debe descargarse da páxina web (e manexar unha serie de folios impresos e grapados) ou debe solicitarse expresamente e esperar a que a impriman na imprenta e a envíen. Para as persoas que a utilizan en galego, non se produce ningunha destas situacións.

5ª.- Para evitar o problema sinalado do *“gasto que supón a impresión (en imprenta) de cartillas que non se van a utilizar por falta de demanda”*, considérase que a solución máis adecuada é facer unha versión bilingüe da cartilla de saúde infantil. Un bo exemplo desta práctica é a do Servizo Vasco de Saúde (Osakidetza), que ofrece unha mostra moi eficaz da utilización de ambas as linguas nun documento desta natureza. Pode verse na seguinte dirección:

[http://www.osakidetza.euskadi.eus/contenidos/informacion/salud\\_infancia/é\\_infantil/adxuntos/kartilla.pdf](http://www.osakidetza.euskadi.eus/contenidos/informacion/salud_infancia/é_infantil/adxuntos/kartilla.pdf).

A impresión bilingüe da cartilla cumpre ademais coa vantaxe engadida de que non é necesario cargar aos usuarios coa obriga de formular unha opción lingüística explícita senón que é a

propia administración sanitaria a que promove unha adecuada observancia do artigo 3 da Constitución española: "Nos territorios dotados dun estatuto de cooficialidade lingüística, o uso dos particulares de calquera lingua oficial ten efectivamente plena validez xurídica nas relacións que manteñan con calquera poder público radicado no devandito territorio, sendo o dereito das persoas ao uso dunha lingua oficial un dereito fundado na Constitución e o respectivo Estatuto de Autonomía" (SSTC 82/1986 e 123/1988). Por tanto, debe ser a propia administración, neste caso a sanitaria, a que remova os obstáculos que impiden ás persoas o seu dereito ao uso dunha das linguas oficiais emitindo este documento en ambas as linguas.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa consellería a seguinte recomendación:

*Que en adiante se editen as cartillas de saúde infantil en versión bilingüe, se xeito que toda a información estea dispoñible nas dúas linguas cooficiais en Galicia, dada a relevancia da información clínica contida nestes documentos, sendo unha obriga da administración sanitaria promover e facilitar o seu adecuado coñecemento e comprensión, tanto por parte das familias como dos responsables sanitarios.*

*Tendo en conta que, neste intre, existen só cartillas impresas en lingua galega, por razóns de racionalización do gasto feito na súa impresión, sería adecuado informar nos centros sanitarios desta situación, indicando aos proxenitores, titores ou coidadores dos nenos acabados de nacer que as cartillas están dispoñibles en versión bilingüe o só en galego, ata esgotar os exemplares impresos unicamente nesta lingua.*

### **Resposta da Consellería de Sanidade: aceptada**

6. Recomendación dirixida ao Concello de Baiona o 21 de outubro para que se adopten as medidas necesarias para incorporar a lingua galega en toda a información textual do Museo Casa da Navegación, ao mesmo nivel e con idéntico deseño que en castelán e en inglés. (Q/12814/15)

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de Don

.....

### ANTECEDENTES

No seu escrito, indícanos que ese Concello de Baiona incumpre a lexislación sobre o uso do galego como lingua propia das administracións locais vulnerando os dereitos lingüísticos da cidadanía, xa que, segundo as queixas recibidas pola Mesa a través da liña do Galego (que se están a tramitar co número de expediente 40/2015 Q), o "Museo Casa de la Navegación" (*sic*) de Baiona, financiado polo Concello e a Deputación de Pontevedra, exclúe completamente o uso do galego en todos os seus indicadores, rótulos e contidos, ofrecendo a información que contén unicamente en castelán e en inglés.

Rematan solicitando a nosa intervención para corrixir esta situación co fin de cumprir a lexislación que protexe os dereitos lingüísticos da cidadanía galega. Así mesmo, desde a Mesa

pola Normalización Lingüística nos solicita que realicemos as oportunas pesquisas sobre o grao de incumprimento do artigo 7 da Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración Local de Galiza, e o resto de ordenamento legal vixente en materia de normalización lingüística, por parte do Concello de Baiona na súa relación coa veciñanza.

Ante iso requirimos informe a ese concello e a Deputación de Pontevedra, que no seu día os remitiron. Coa información aportada confírmase o motivo da queixa ao manifestar o escrito achegado polo concello que, efectivamente, *“por parte do Concello, na fase de execución do proxecto museográfico procedeu á instalación de textos, rótulos, carteis, que conteñen a información textual da exposición permanente en cada unha das áreas temáticas en castelán e inglés”*.

#### ANÁLISE

Ningún dos argumentos expostos no informe do concello pode xustificar a exclusión da lingua galega no material escrito que contén a información textual da exposición do museo. Nin as limitacións de espazo, ni a condición de seren un municipio de excelencia turística, nin as taxas de visitantes en función da súa procedencia. Moito menos vale como xustificación o derradeiro parágrafo do informe cando alude a que a información textual das áreas temáticas non constitúe en si mesmo un acto público nin acto administrativo senón que constitúe unha *manifestación do noso patrimonio cultural*.

En primeiro termo, a falta de espazo físico non é unha xustificación válida. Ao incorporar información en máis dunha lingua, o deseño dos textos, rótulos e carteis que conteñen a información textual da exposición permanente tería que facerse sen excluír en ningún caso a lingua galega, por esixencia da propia lexislación do uso do galego que é de obrigado cumprimento para a administración local. Non é doado entender que cabe facer unha versión bilingüe en castelán e inglés pero que resultou de todo punto imposible facer una versión trilingüe.

Esta sería a solución indicada á vista da condición da vila como municipio de excelencia turística e dado o perfil dos seus visitantes que se reflicte no informe. Tomando en consideración que un 25% dos visitantes son estranxeiros e se lles ofrece a información textual en inglés, non se xustifica que o 16% que son galegos non poidan coñecer os contidos do museo na súa lingua. Cómpre ter en conta que en ningún dos puntos do proxecto museográfico presentado faise unha especificación do público ao que se dirixe a exposición polo que o dato do perfil lingüístico dos visitantes non semella ter sido considerado no deseño da información textual.

O argumento de que a información textual *constitúe unha manifestación do noso patrimonio cultural* é, precisamente, o punto esencial. Non se comprende unha actividade de difusión e promoción do noso patrimonio cultural excluindo a lingua propia do país. Os textos en galego cumpren tamén unha función promocional dunha das linguas oficiais da comunidade que non pode ser eludida polos poderes públicos en Galicia.

Finalmente, non parece suficiente para corrixir esta situación que o concello esté a traballar na colocación dunhas follas de sala transcribindo os textos ao galego. É preciso que toda a información textual (rótulos, carteis, textos explicativos...) teña, formalmente, a mesmo nivel e un deseño homoxéneo.

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese concello a seguinte recomendación:

Que o Concello de Baiona adopte con urxencia as medidas oportunas para incorporar a lingua galega en toda a información textual do Museo Casa da Navegación, no mesmo nivel e con identidade de deseño que os textos escritos en castelán e en inglés.

E o seguinte recordatorio de deberes legais:

O Estatuto de Autonomía de Galicia dispón no seu artigo 5 que "a lingua propia de Galicia é o galego", e que os poderes públicos de Galicia garantirán o uso normal e oficial dos dous idiomas e potenciarán o emprego do galego en todos os planos da vida pública, cultural e informativa. Así mesmo, a Lei 3/1983, do 15 de xuño, de Normalización Lingüística, indica no seu artigo 4.1 que o galego é lingua oficial das institucións da Comunidade Autónoma e da súa Administración. No número 2 declara que tamén o é o castelán como lingua oficial do Estado; o artigo 6.3 do devandito texto legal insta ós poderes públicos de Galicia a promoveren o uso normal da lingua galega, oralmente e por escrito, nas súas relacións cos cidadáns. A Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración Local de Galicia, no seu artigo 7 declara que o galego, como lingua propia de Galicia, o é tamén da súa Administración local, polo que a manifestación dunha actividade pública como é un proxecto museístico de titularidade municipal non pode excluir a lingua galega.

***Resposta do Concello de Baiona: pendente de resposta***

## V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

No mesmo sentido que vimos indicando en anteriores informes, insistimos na obrigaón de todas as administracións de protexer, defender, realzar e dar a coñecer o valor cultural dos bens integrantes do patrimonio cultural de Galicia e do deber de adoptar, en caso de urxencia, as medidas cautelares necesarias para salvagardar os bens do patrimonio cultural de Galicia que visen o seu interese ameazado. Existe aínda unha clara desidia para protexer o patrimonio cultural no ámbito municipal, que tolera construcións inacabadas, fóra de ordenación, apartadas da tipoloxía construtiva propia da contorna ou con elementos contrarios a un mínimo sentido estético nas proximidades de bens de interese cultural ou de bens catalogados.

En ocasións, non se impulsan adecuadamente os expedientes de reposición da legalidade urbanística nin se aplica co rigor necesario o procedemento sancionador cando corresponde. Esta pasividade para manter a disciplina urbanística fomenta na sociedade unha cultura de permisividade e tolerancia cara ao feísmo construtivo, a desorde e a



degradación da contorna que é particularmente aberrante cando se consente na contorna de bens de valor cultural ou ambiental. É urxente reverter esta situación a través dunha normativa moito máis rigorosa e con mecanismos máis áxiles e eficaces para sancionar o seu incumprimento. Confiamos en que a nova lexislación sobre patrimonio cultural que foi obxecto de tramitación parlamentaria neste ano contribúa de forma decisiva á preservación da nosa herdanza cultural en todos os ámbitos.

Debemos insistir na vulnerabilidade do patrimonio arqueolóxico e a necesidade dunha maior sensibilización a todos os niveis para a súa protección e conservación.

Na protección dos dereitos lingüísticos, apreciamos un esforzo no sector privado por respectar o dereito dos cidadáns para empregar en todos os ámbitos da súa actividade a lingua oficial da súa elección, procurando ofrecer os seus produtos e servizos en galego adaptando os seus procedementos de xestión e a súa actividade comercial.

## ÁREA DE SOCIEDADE DA INFORMACIÓN

## I. INTRODUCCIÓN

A área baixo o epígrafe de sociedade *da información* abrangue todas as queixas cidadás e actuacións de oficio despregadas por esta institución en relación ás presuntas vulneracións dos denominados dereitos de cuarta xeración, no que se refire ás novas relacións establecidas polas persoas a través dos actuais sistemas de comunicación. Supervisar o cumprimento das boas prácticas nas comunicacións por medio do ciberespazo, garantir o acceso universal a internet e instrumentos tecnolóxicos popularizados, así como garantir o bo facer no emprego de mecanismos tecnolóxicos e *e-administración* son só algúns dos obxectivos materiais desta sección.

Parte importante dos esforzos desta institución en novas tecnoloxías e medios de comunicación diríxense a divulgar pautas deontolóxicas en todos estes ámbitos. Coñecida é a intensa actividade que desde hai anos a institución do Valedor vén desenvolvendo na concienciación aos máis novos, en concreto os adolescentes galegos, no uso responsable de servizos de mensaxería, foros, redes sociais, internet, etc., e na prevención do ciberacoso e/ou ciberviolencia.

A presentación en 2011 do ambicioso estudo “Mocidade en liña” permitiu coñecer que riscos asumen os estudantes de secundaria ao usar as tecnoloxías e cales son os seus hábitos con elas. Deste informe extraéronse conclusións alarmantes e moi debatidas en numerosos foros. Como continuidade desta liña de traballo en novembro de 2015 organizamos unha xornada de traballo para abrir un debate sobre estas cuestións entre os escolares. As conclusións atópanse a disposición de todos en [http://www.valedordopobo.gal/wp-content/uploads/2015/11/23-11-2015\\_CONCLUSIONS\\_xornadas\\_espazos\\_de\\_ciberviolencia.pdf](http://www.valedordopobo.gal/wp-content/uploads/2015/11/23-11-2015_CONCLUSIONS_xornadas_espazos_de_ciberviolencia.pdf).

En materia de acceso ás novas tecnoloxías este ano só coñecemos dúas queixas por falta de acceso a internet. A Xunta de Galicia aprobou o *Plan de banda ancha de Galicia: presente e futuro*, co compromiso de que en 2020 todos os cidadáns galegos poidan ter acceso a internet cunha velocidade de polo menos 30 megas (nos núcleos urbanos 200). Por medio das queixas e en xeral a través da vixilancia do cumprimento dos compromisos mencionados apoiamos as solucións adecuadas para as persoas que aínda padecen dificultades de conexión.

As queixas máis abundantes nesta área refírense a sistemas de vídeo-vixilancia e á dificultade de valorar a proporcionalidade dos mesmos en relación co fin público que os xustifica. Tamén coñecemos queixas relativas aos medios de comunicación, en xeral polos

seus contidos; con carácter xeral o respecto á liberdade de información e expresión fan que a nosa marxe de actuación neste terreo sexa moi limitada.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	35		35	
Admitidas	26	74,29 %	26	74,29 %
Non admitidas	7	20 %	7	20 %
Remitidas ao <i>Defensor del Pueblo</i>	2	5,71 %	2	5,71 %

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	18	69 %	18	69 %
En trámite	8	31 %	8	31 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2013	0	0	0	0	0
2014	19	0	19	17	2

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

#### 1. Os sistemas públicos e privados de vídeo vixilancia

O rexistro, tratamento e uso de imaxes obtidas por vídeo vixilancia incide de maneira directa nos dereitos das persoas, polo que a normativa estipula que cando a súa utilización afecte a persoas identificables, a información constitúe un dato de carácter persoal a efectos da aplicación da Lei Orgánica 15/1999, de protección dos datos de carácter persoal (LOPD).

Como os anteriores exercicios, tamén este ano foron abundantes as reclamacións pola instalación ou polas circunstancias das cámaras de vídeo vixilancia; con todo moitas se promoveron por unha mesma asociación especialmente dedicada a denunciar este tipo de dispositivos.

O órgano competente para controlar e no seu caso sancionador neste ámbito é a Axencia Española de Protección de Datos (AEPD), polo que a nosa capacidade de intervención non vai máis aló do traslado das denuncias e da colaboración informativa. En ocasións dirixímonos a esa axencia estatal en demanda de auxilio para coñecer presuntos incumprimentos e sempre se prestou a colaboración demandada.

Con carácter xeral as cámaras instaladas en espazos privados non poden obter imaxes de espazos públicos, salvo cando sexa “imprescindible para a finalidade de vixilancia que se pretende, ou resulte imposible evitalo por razón da localización de aquelas”.

A maior parte das queixas deste tipo refírense a instalacións promovidas por concellos, entre eles As Pontes, Verín, Cee, Vimianzo, Santiago de Compostela, Vila de Cruces, Viveiro, Cervo, A Coruña, Negreira, A Cañiza, ou por entes públicos, como Portos de Galicia (Q/12482/15, Q/13718/15, Q/14026/15, Q/14028/15, etc.). Na súa maior parte fan referencia á falta de resposta ás denuncias formuladas contra a instalación das cámaras ou ao desacordo coas respostas recibidas, normalmente por considerar inxustificada a presenza das mesmas. En numerosos casos coa nosa intervención coñecemos que finalmente se daba a preceptiva resposta ao reclamante; con todo, cando este seguiu manifestando o seu desacordo coa actuación das administracións remitímoloo ao órgano competente, a AEPD, ao que con frecuencia xa acudira pola súa propia iniciativa.

## 2. A protección dos datos persoais

A AEPD é a autoridade independente que vela pola adecuada aplicación da LOPD; é unha axencia estatal para o control dos ficheiros de datos de carácter persoal. O noso labor cingúese a coñecer os detalles da presunta vulneración para poñelos en coñecemento da axencia, que é quen decide sobre o procedente. Dado que se trata dunha entidade estatal a supervisión do seu labor corresponde ao *Defensor del Pueblo*.

En caso de ficheiros ou actuacións das administracións públicas, tentamos ir máis aló e coñecer os extremos apuntados polos reclamantes nas súas queixas. Se apreciamos algún incumprimento ou incorrección activamos os necesarios mecanismos mediante a formulación de recomendacións ou suxestións nas que incidimos na necesidade de protexer os datos persoais, sobre todo dos máis sensibles.

Un aspecto que pode xerar dúbidas é a relación da protección dos datos persoais e o dereito á transparencia. En previsión de tal circunstancia a lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, sinala (art. 15, protección de datos persoais) que se o solicitado contivese datos especialmente protexidos (art. 7.2 LOPD) o acceso unicamente poderase autorizar co consentimento expreso e por escrito do afectado, a menos que o devandito afectado fixese públicos os datos con anterioridade; e se fosen datos especialmente protexidos do art. 7.3, ou datos relativos á comisión de infraccións penais ou administrativas que non levasen a amoestación pública ao infractor, “o acceso só se poderá autorizar no caso de que se conte co consentimento expreso do afectado ou se aquel estivese amparado por unha norma con rango de Lei”. Con carácter xeral -salvo que prevaleza a protección de datos persoais ou outros dereitos constitucionalmente protexidos sobre o interese público na divulgación-, “concederase o acceso a información que conteña datos meramente identificativos relacionados coa organización, funcionamento ou actividade pública do órgano”, previa ponderación suficientemente razoada do interese público na divulgación, establecendo criterios para iso (o transcurso dos prazos establecidos na Lei do Patrimonio Histórico Español; a xustificación da petición ou ser investigadores con fins históricos, científicos ou estatísticos; o menor prexuízo dos dereitos dos afectados no caso de que os documentos unicamente contivesen datos de carácter meramente identificativo daqueles; ou a maior garantía dos dereitos dos afectados en caso de afectar á intimidade ou á seguridade, ou se refiran a menores de idade). Con todo, non será aplicable o anterior se o acceso efectúase previa disociación dos datos de carácter persoal de modo que se impida a identificación das persoas afectadas.

A intervención do Valedor do Pobo neste terreo debe resultar clarificadora dos criterios para unha ponderada aplicación de ambos bens xurídicos, de tal maneira que non se prexudique indebidamente ningún deles.

Na anualidade que analizamos coñecemos tres queixas sobre a materia (Q/12541/15, Q/12551/15 e Q/14300/15). Na primeira reclamábase pola divulgación de datos clínicos privados por parte dun facultativo dun centro de saúde do SERGAS. Unha persoa que mantén un conflito de carácter persoal co afectado accedeu ao historial clínico desde o seu despacho sen consentimento. Despois de tratar a queixa a consellería anunciounos que se propuxo a apertura dun expediente disciplinario ao facultativo resolvendo o inicio do devandito expediente para delimitar as responsabilidades que puidesen existir.

Os outros dous casos non deron lugar a actuacións investigadoras por diferentes motivos; nun caso en realidade tratábase dun asunto xurídico-privado, e noutro os datos de carácter persoal publicáronse en páxinas webs por tratarse de convocatorias públicas; as súas bases rexíanse pola LOPD e o afectado podía exercer o seu dereito de acceso, rectificación e cancelación dirixíndose aos responsables.

### 3. Acoso nas redes sociais

Como resaltamos en numerosas ocasións, cobrou especial relevancia a protección das persoas polo mal uso dos medios electrónicos de comunicación e en especial das redes sociais. Este asunto foi tratado no noso informe especial “Adolescentes e internet en Galicia”.

Este ano recibimos dúas queixas por comentarios en redes sociais. Non puidemos investigar a primeira (Q/14000/15) por tratarse dunha mención anónima; na segunda, un suposto acoso nas redes a colectivos antitaurinos (Q/23106/15), o reclamante non respondeu a un escrito no que lle pediamos que aclarase a súa reclamación.

En canto ao funcionamento das redes sociais coñecemos a queixa Q/23391/15, relativa a que *Facebook-España* estaba a pechar perfís persoais sen previo aviso. Comunicamos que a relación que se establece entre a rede e os seus usuarios é de carácter privado, sen prexuízo da demanda das responsabilidades que se deriven nese concreto terreo, cuxa promoción corresponde aos prexudicados.

#### 4. O desenvolvemento do acceso xeral a internet e ás novas tecnoloxías

Como sinalamos na introdución, un dos aspectos de maior relevancia na área examinada é o fomento do acceso xeral ás novas tecnoloxías, especialmente a internet, e a optimización progresiva dese acceso mediante a mellora da súa calidade. A administración autonómica aprobou un obxectivo programático (*plan de banda ancha de Galicia: presente e futuro*) co compromiso de seguir progresando neste terreo no horizonte do ano 2020. Todos os galegos deberían ter entón un acceso a internet con polo menos 30 megas de velocidade, o que nos núcleos urbanos elévase a 200.

En materia de accesibilidade ás novas tecnoloxías, este ano coñecemos dúas queixas. A primeira referíase á falta de acceso a internet en Vilar, San Xiao, Narón (Q/14300/15). A Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia informou que “levou a cabo o Plan de Banda Ancha co que se posibilitou a cobertura da internet, a través de diferentes tecnoloxías, naquelas zonas onde non existía previamente cobertura, tal e como establecen as Directrices comunitarias”. Con todo Vilar “non foi obxectivo das actuacións” do plan porque “xa dispoñía de cobertura ADSL antes do inicio do Plan”, polo que alí non eran posibles actuacións de despregamento con fondos públicos. Neste caso o servizo de conexión a internet de banda ancha debía garantirse por Telefónica, operador encargado da prestación de determinados elementos do servizo universal (Lei 9/2014, do 9 de maio, xeneral de telecomunicacións, e Orde ITC/ 3231/ 2011, do 17 de novembro). En caso de desatención a competencia para coñecer as reclamacións corresponde ao Ministerio de Industria, Enerxía e Turismo, en concreto á súa oficina de atención ao usuario de telecomunicacións (901 336 699 e 986 010 362, e [www.usuarioteleco.es](http://www.usuarioteleco.es)). Ademais, en San Xiao existe acceso a internet con tecnoloxía eG-900MHz, de velocidade de conexión de ata 7 Mbps. Para completar a información a Xunta conta coa oficina de banda ancha.

Ese mesmo problema expúxose en relación co núcleo da Peregrina, en Santiago de Compostela (Q/253/15). Con todo, confirmamos a existencia de cobertura no domicilio, polo que o problema puido deberse a outros factores, en concreto a problemas coa operadora. Este tipo de cuestións deberían dirimirse ante o servizo de atención ao usuario de telecomunicacións do ministerio competente, como sinalamos.

#### 5. Borrado de datos en buscadores ou redes

O debate sobre o dereito ao borrado de informacións automatizadas (o dereito ao esquecemento) e sobre as dificultades para a súa efectividade ante os operadores resulta



de extraordinaria relevancia e está a se desenvolver a gran velocidade, da man da xeneralización das novas tecnoloxías e dos seus evidentes perigos para os dereitos.

Na queixa Q/906/15 expúxose a publicación de información do reclamante en Google , en concreto datos persoais (dirección postal e número de teléfono). Con todo, *Google* é un instrumento de busca polo que para os efectos expostos indica na súa páxina as medidas necesarias para que un usuario elimine información que apareza nas buscas e demande que non apareza información sobre a persoa por medio dese motor de busca. Infórmase que *se queres eliminar unha foto, unha ligazón a un perfil ou unha páxina web dos resultados da procura de Google, normalmente é necesario poñerse en contacto co propietario do sitio web (o webmaster) para pedirlle que elimine a información. Se queres eliminar información persoal confidencial (como o número da túa conta bancaria ou unha imaxe da túa firma manuscrita) dos resultados da busca, podes enviar unha solicitude para eliminar información a través desta páxina* Posteriormente explícanse as razóns desta forma de proceder. Indicamos á reclamante que, de acordo coa información da empresa, pódense eliminar: *números de identificación nacional... números de contas bancarias, números de tarxetas de crédito, imaxes de sinaturas*; máis dificultades expón a eliminación de datas de nacemento, enderezos ou números de teléfono. En canto ás imaxes ofensivas a empresa comprométese a facer todo o posible.

A reclamante referíase á eliminación de datos persoais (teléfono, enderezo, nome...), que *Google* non adoita eliminar, con excepcións (risco importante de roubo de identidade, fraude financeira ou outro tipo de danos específicos). Non se elimina a información en sitios web gobernamentais.

Con todo, a posición exposta é a da empresa operadora, polo que lóxicamente atópase condicionada ao que poida resolverse polas autoridades administrativas, especialmente a Axencia Española de Protección de Datos, ou xudiciais, en aplicación da legalidade e a protección dos dereitos dos afectados. Unha recente sentenza do Tribunal de Xustiza da Unión Europea obrigou a Google a aplicar o “dereito ao esquecemento” na internet. Desde entón a multinacional pon a disposición dos usuarios un formulario para a eliminación dos datos se o dereito á privacidade da persoa prevalece sobre o dereito do público para coñecer a información.

## 6. Contidos dos medios de comunicación

Na queixa Q/117/15 reclamábase por discriminación de xénero nos informativos de TVG, en concreto por empregar só a forma masculina nos saúdos á audiencia (“boas tardes,

señores”). Co curso da queixa confirmamos que a canle pública autonómica estaba a traballar en mellorar os tratamentos en contacto cos responsables da Secretaría Xeral de Igualdade, e dera instrucións aos responsables dos espazos informativos para un uso da linguaxe “non sexista” nos saúdos á audiencia.

Tamén en relación cos contidos da TVG coñeceuse outra queixa (Q/13493/15), en concreto polos do espazo *Land Rover*. Segundo a queixa, se mofa dos portugueses e incita á xenofobia. A TVG alegou o carácter humorístico do espazo, “sen que poida existir erro por parte dos espectadores sobre que se trata de contidos humorísticos”. O art. 20.1 da Constitución Española recoñece e protexe como dereito fundamental “expresar e difundir libremente pensamentos, ideas e opinións mediante a palabra, o escrito ou calquera outro medio de reprodución”. O límite a estas liberdades é unha posible intromisión ilexítima no dereito á honra, á intimidade e á propia imaxe. O Tribunal Europeo de Dereitos Humanos definiu o tratamento humorístico como “unha forma de expresión artística e crítica social que cun contido inherente de esaxeración e distorsión da realidade persegue, naturalmente, a provocación e a axitación” (SS. TEDH do 25 de xaneiro de 2007 e do 20 de outubro de 2009). Existen espazos moi coñecidos de contido humorístico suxeitos aos únicos límites que a legalidade establece para a liberdade de expresión, nos que resulta habitual esaxerar, evitando caer en discriminacións.

Na queixa Q/12199/15 reclamouse por un contido publicitario da TVG. Con todo, a desconformidade coa finalidade dunha entidade privada, neste caso cos contidos da súa mensaxe, só pode dar lugar ao exercicio dos recursos legais pertinentes.

Na Q/35654/15 mencionábase o anuncio dun programa non apto para o horario infantil. Ás 13:05 estaba co seu fillo menor vendo a canle Catro, que emitiu un anuncio do programa *Adán y Eva*, onde un home e unha muller saían completamente espidos. Parécelle que os menores teñen que estar protexidos deste tipo de anuncios e imaxes morbosas en horario aberto ao público infantil. Demos traslado do escrito á Comisión Nacional dos Mercados e a Competencia (CNMC), que respondeu que “*se archiva a denuncia presentada contra (a empresa), con relación ao espazo de promoción do programa "Adán y Eva"*”. Tamén por unha emisión en horario infantil expúxose a queixa Q/13503/15, en concreto pola emisión dunha corrida de touros en TVE. Como no caso examinado, á marxe da denuncia ante o órgano supervisor, non existe posibilidade de actuación pola nosa banda, posto que se limita á supervisión de actos ou resolucións das administracións galegas e dos seus axentes.

## 7. Desenvolvemento da e-administración.

A posibilidade de evitar desprazamentos e a facilitación dos trámites burocráticos é un obxectivo básico de calquera administración moderna. Nesta liña, no Valedor do Pobo xa realizamos a maior parte dos trámites escritos de forma electrónica. Facémolo en cumprimento da previsión do art. 16.4 da lei 6/1984, do Valedor do Pobo, despois da súa reforma por lei 10/2012 (o VP, para acelerar as comunicacións coas persoas interesadas e as administracións, utilizará sempre que sexa posible as comunicacións por vía telemática), e da súa Disposición Adicional Bis (o VP garantirá a posibilidade de presentar e tramitar por medios telemáticos as queixas, as solicitudes, as consultas e as comunicacións).

Polo que se refire a esta cuestión en relación coas administracións suxeitas a supervisión, na queixa Q/188/15 un funcionario do Concello de Marín, de baixa por incapacidade temporal, expoñía a negativa á remisión das súas nóminas por medio do correo electrónico corporativo. Citaba que a Lei 11/2007, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, regula, entre outros aspectos, o dereito para relacionarse por medios electrónicos coas administracións públicas e a acceder a documentación. Suxerimos ao Concello de Marín que empregase o correo electrónico corporativo nas súas comunicacións cos seus empregados públicos e adaptase os accesos internos e remotos aos estándares de seguridade necesarios para garantir en todo momento a protección dos datos remitidos e a identificación dos usuarios (ver resolución nº 1 desta área). A resolución foi aceptada.

## 8. Reserva de espazos para comunicación social

Na queixa Q/18835/13 reclamábase a reserva de espazos de comunicación social en Santiago de Compostela, en cumprimento da ordenanza de 2005 de publicidade estática, no relativo á habilitación de espazos para a colocación de carteis nos peches das obras. Sinalábase que isto nunca se cumpriu. O ente local sinalou que dita norma non estaba vixente, polo que “non podemos esixir deberes que non están estipuladas na normativa en vigor”. Consideraba que a ordenanza de 2005 quedou derogada pola aprobación da nova (de publicidade e rotulación, de 2012), que non aludía á reserva de espazos destinados a accións de comunicación social.

Sinalouse que a finalidade perseguida pola anterior era dar voz por medio de carteis a colectivos culturais e sociais que por falta de recursos non entran nos circuítos tradicionais de publicidade e comunicación. Os diferentes criterios no seo da mesma

entidade estaban a ocasionar confusión sobre a normativa, o que podía xerar indefensión na cidadanía. A pesar de formularse recomendacións ao respecto e de efectuarse xestións ante a patronal de construtores, en ningún momento se deu efectividade á previsión de reserva de espazos fixada na ordenanza.

Suxerimos ao Concello de Santiago de Compostela que coordinase os seus departamentos para que a aplicación da normativa relativa aos valados de obra non xerara confusión entre a cidadanía e estudase, no caso necesario, a reserva de espazos de comunicación social para dar voz a colectivos sociais e culturais excluídos das canles publicitarias convencionais co obxecto de favorecer a súa libre expresión (ver resolución nº 2 desta área). A resolución foi aceptada.

#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

*1.- Suxestión ao Concello de Marín para que empregue as comunicacións electrónicas cos seus empregados e garanta o acceso remoto seguro. (Q/188/15).*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D...

##### ANTECEDENTES

1. No seu escrito, esencialmente, indícanos que como funcionario ao servizo desa entidade local (na actualidade en baixa por incapacidade temporal) solicitou desa alcaldía a remisión das súas nóminas por medio do correo electrónico corporativo, séndolle negada a súa pretensión. Cita o reclamante a Lei 11/2007 de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos que regula, entre outros aspectos, os dereitos que os cidadáns teñen para relacionarse por medios electrónicos coas administracións públicas e para acceder a documentación.

2. Ante iso requirimos información a esa alcaldía, rexistrada de entrada o pasado 24 de febreiro.

No informe remitido, asinado pola técnica de persoal e emprego dese concello, explicitan:

Á vista do requirimento de emisión de informe efectuado polo Valedor do Pobo, con data de entrada no Rexistro do Concello do 6 de febreiro de 2015, en relación coa queixa presentada por ..., ao serlle denegada a súa pretensión de remisión das súas nóminas por correo electrónico (R.11.Q/188/15), INFÓRMASE:

Que por parte... remitiuse ao correo electrónico que esta funcionaria ten asignado como empregada municipal, solicitude de remisión, pola devandita vía, da súa nómina correspondente ao mes de novembro de 2014 e copia do traslado á Xunta de Persoal das resolucións relativas a horas extras e produtividades abonadas no mes de novembro de 2014.

Coa data 9 de decembro de 2014, a funcionaria que subscribe respondeulle que non se podía remitir por email, pero indicoulle que se o funcionario así o quixese podía enviárllo por correo certificado ao seu domicilio.

Segundo o requirimento do Valedor,... basea a súa queixa no dereito dos cidadáns para relacionarse por medios electrónicos coas administracións públicas e para acceder á documentación.

Certo é que a Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos Servizos Públicos recolle, no seu artigo primeiro, o dereito dos cidadáns para relacionarse coas Administracións públicas por medios electrónicos, sendo unha das súas finalidades recollidas no artigo 3 da Lei a de facilitar o acceso dos cidadáns por medios electrónicos á información.

Agora ben, para iso, segundo o artigo 4, debe de respectarse o dereito á protección de datos de carácter persoal, así como o dereito o acceso a información "a través de sistemas que permitan obtelos de maneira segura e comprensible".

O artigo 27 da devandita norma, no seu apartado 3 prevé que "as comunicacións a través de medios electrónicos serán válidas sempre que exista constancia da transmisión e recepción, da súa datas, do contido íntegro das comunicacións e identifíquese fidedignamente ao remitente e destinatario das mesmas".

Para que se produza a identificación fidedigna, neste caso do remitente, o mesmo debe de identificarse mediante unha firma ou certificado dixital que deixe constancia da súa identidade, extremo este que non acontece co correo electrónico remitido por... e que impedía identificalo como o remitente do mesmo, polo que se lle ofreceu a posibilidade de remitirle a información a través de correo certificado dirixido ao seu nome e á súa dirección postal, maneira esta que permitiría ter constancia da persoa que recibe a documentación.

Por tanto, en ningún momento denegóuselle.... o dereito para acceder á documentación solicitada, pero o mesmo non reunía os requisitos previstos na normativa para a remisión electrónica dos mesmos ao non constar a identidade do remitente do correo electrónico nin a seguridade da comunicación, motivo polo que se lle deu a posibilidade de remitirlo por correo certificado.

#### ANÁLISE

Efectivamente, como mencionan tanto o reclamante como a técnica do Concello de Marín, a norma de referencia é a Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos Servizos Públicos. Efectivamente, no artigo 3, onde se especifican as finalidades da lei, expóñense algúns dos principios aplicables co obxecto das discrepancias apreciadas nesta queixa entre empregado-emplegador do Concello de Marín como (1) a necesidade de facilitar o exercicio de dereitos e o cumprimento de deberes por medios electrónicos; (2) facilitar o acceso por medios electrónicos dos cidadáns á información e ao procedemento administrativo, con especial atención á eliminación das barreiras que limiten o devandito acceso; (3) crear as condicións de confianza no uso dos medios electrónicos, establecendo as medidas necesarias para a preservación da integridade dos dereitos fundamentais, e en especial, os relacionados coa intimidade e a protección de datos de carácter persoal, por medio da garantía da seguridade dos sistemas, os datos, as comunicacións, e os servizos electrónicos; (4) promover a proximidade co cidadán e a transparencia administrativa, así

como a mellora continuada na consecución do interese xeral; (5) contribuír á mellora do funcionamento interno das Administracións Públicas, incrementando a eficacia e a eficiencia das mesmas mediante o uso das tecnoloxías da información, coas debidas garantías legais na realización das súas funcións; (6) simplificar os procedementos administrativos e proporcionar oportunidades de participación e maior transparencia, coas debidas garantías legais e (7) contribuír ao desenvolvemento da sociedade da información no ámbito das Administracións Públicas e na sociedade en xeral.

Certo é que no acto administrativo do Concello de Marín sometido a controversia, este Valedor do Pobo non pode apreciar mala intencionalidade, xa que en todo momento está a facilitarse ao reclamante unha vía alternativa (correo certificado) para remitirle a documentación solicitada.

Con todo, as entidades públicas temos que traballar arreo para conseguir avanzar no uso das novas ferramentas da comunicación en aras a mellorar a nosa eficacia e eficiencia como indica a norma de referencia. O emprego do correo corporativo como canle para remitir as documentacións persoais propias do cidadán, neste caso empregado do concello, debe terse en conta. Se parte de que o acceso remoto a esta ferramenta de traballo, de habilitarse como se deduce da queixa, está a cumprir cos estándares de seguridade pertinentes. Non sería apropiado, por outra banda, a utilización de contas de correo electrónico alleas á entidade pública, dadas as dificultades de poder identificar con certeza aos seus titulares.

### CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a ese Concello de Marín a seguinte suxestión:

Que proceda a empregar o correo electrónico corporativo nas súas comunicacións cos seus empregados públicos e que adapte os accesos internos e remotos (estes últimos en caso de permitilos) aos estándares de seguridade necesarios para garantir en todo momento a protección dos datos remitidos e a identificación dos usuarios.

**Resposta do Concello de Marín:** suxestión aceptada.

#### *2.- Suxestión ao Concello de Santiago de Compostela sobre a reserva de espazos de comunicación social nos peches das obras (Q/18835/13)*

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito asinado por seis persoas, representadas por... , en relación ao incumprimento por parte desa autoridade municipal da ordenanza de publicidade estática no relativo á habilitación de espazos para a colocación de carteis nos peches das obras.

### ANTECEDENTES

1. Nun escrito, con entrada nesta institución en decembro de 2013, seis reclamantes reivindicán o cumprimento na ordenanza de publicidade estática do Concello de Compostela no referente á habilitación dos peches das obras para a colocación de carteis. A iniciativa alude á ordenanza coa que conta ese concello desde o ano 2005 sobre publicidade estática e

dinámica. A pesar de que a ordenanza prevé que os promotores das mesmas deben habilitar espazos no valado para a divulgación de actividades sociais, isto nunca se cumpriu nin por esixencia do propio concello.

2. Os cidadáns promotores da queixa facilitánnos nunha comunicación posterior fotografías de obras executadas nos últimos anos (as últimas de 2014) na cidade, nas que se evidencia a ausencia deses espazos habilitados para a colocación de carteis. Fanse eco de iniciativas por parte do municipio ante a patronal de construtores (ano 2008) e denuncias presentadas ante o concello polos afectados que non deron froitos. Aluden, por outra banda ás recomendacións feitas polo *Defensor del Pueblo* nos anos 2010 e 2011 para que o concello supervisase o cumprimento desa previsión de gardar espazos para a “comunicación social”, que tamén caeron en saco roto.

3. O Valedor do Pobo tivo que reiterar ata en tres ocasións o envío do informe solicitado. A primeira comunicación ao respecto foi rexistrada de entrada o 29 de agosto de 2014. Na mesma infórmanos de que nas autorizacións de valado expedidas pola Concellería de Mobilidade e Seguridade están a incluír a seguinte condición xeral: *“De conformidade co disposto no artigo 4 da Ordenanza de publicidade estática e dinámica do concello deberá habilitarse un espazo específico no valado para a colocación de carteis ou anuncios. Estes espazos estarán perfectamente identificados e, en todo caso, deberá figurar en lugar visible o rótulo espazo destinado a comunicación social”*.

O informe non achega datos respecto do cumprimento desa condición xeral e da forma en que o concello está a probar a súa efectividade, polo que con data do 1 de setembro de 2014 dirixímonos de novo a esa autoridade para coñecer de que maneira está a supervisar o cumprimento da condición xeral achegada nas autorizacións de valado expedidas, e outros aspectos que consideren relevantes para a solución do problema.

4. En data 12 de setembro chega a esta institución un novo escrito procedente do Servizo de Circulación e Seguridade Cidadá e asinado pola arquitecta municipal do departamento co seguinte contido:

*“En relación co escrito do expediente R.11.Q/18835/13, con data de entrada no Rexistro Xeral deste Concello o 5 de setembro de 2014 infórmase:*

*Nesta Concellería de Mobilidade e Seguridade danse autorizacións para os seguintes tipos de valados:*

*Valados de elementos auxiliares de obra (plataformas elevadoras, camións, guindastres móbiles, etcétera) de instalación durante espazos de tempo breves (normalmente menos dunha semana), que se realizan con vaías móbiles e instálanse na vía pública para protección dos riscos aos que poidan estar expostos peóns e vehículos. Neste caso debido ao carácter breve da instalación e o tipo de vaías non é posible dispoñer do espazo reservado para a publicidade.*

*Valados para reserva da vía pública para provisión de materiais, casetas de obra, etc., que segundo a Ordenanza reguladora de actividades, instalacións e ocupacións da vía pública do Concello de Santiago de Compostela só se instalarán na vía pública en casos excepcionais debidamente xustificadas, e cando non sexa posible instalar devanditos elementos no interior do recinto da obra. Estes valados adoitan permanecer instalados durante un período de*

*tempo máis longo que os anteriores e por tanto estase incluíndo na autorización a condición de reserva de espazo para publicidade estática.*

*O resto de valados instalados son os de peche de obra, que son tramitados conxuntamente coa licenza de obra polo Servizo de Urbanismo, e por tanto non son competencia desta Concellería.*

*Desde esta concellería foi remitida a queixa ao departamento de urbanismo para que informen sobre o que é materia da súa competencia, con data 08 de setembro de 2014”.*

5. Ata o 14 de xaneiro de 2015 non se recibe nova información procedente da autoridade municipal. A mesma recolle literalmente:

*En relación co requirimento efectuado polo Valedor do Pobo na data 18.12.2014 pola queixa presentada ante esa institución (...) infórmase:*

*A Ordenanza municipal de publicidade estática e dinámica foi aprobada por acordo do Pleno do 27 de maio de 2004 e publicada no BOP da Coruña do 25 de xaneiro de 2005.*

*A pesar do exposto, esta ordenanza non foi aplicada polo anterior equipo de goberno en practicamente ningún dos seus aspectos.*

*Precisamente por iso, e sendo certo que a pesar do flagrante incumprimento non se realizou actuación algunha para esixir o cumprimento ou para sancionar o incumprimento, esta Ordenanza foi substituída pola actualmente vixente Ordenanza reguladora da publicidade e rotulación (Aprobada por acordo do Pleno da Corporación o día 26 de abril de 2012, publicada no BOP da Coruña do 18 de maio de 2012, modificación aprobada por acordo do Pleno da Corporación o día 25 de outubro de 2012, publicada no BOP da Coruña do 28 de xaneiro de 2013).*

*Esta Ordenanza estipula:*

*Artigo 17. Rótulos de obra.*

*En toda obra de construción, edificación ou urbanización, será preceptiva a colocación dun rótulo con dimensións e características descritas nas fichas anexas, que será visible desde a vía pública e no que se incluírá o número e a data da licenza urbanística ou da orde de execución. De tratarse dunha obra pública exenta desta, incluírá os datos do acordo de aprobación do correspondente proxecto, así como os referentes ao promotor, técnicos, contrata e subcontrata se as houbese. Nas obras públicas poderá incluírse ao mesmo tempo o importe do investimento.*

*Serán instalacións publicitarias rixidas e duradeiras, non deteriorables durante o prazo de execución das obras. En caso de arrimarse á fachada, a forma deberá ser rectangular, adaptándose á linguaxe arquitectónica do edificio, sen tapar elementos ornamentais como cornixas ou portas. As súas dimensións serán de 1,5 m por 1 m, de cor branca con letras en negro e un tamaño mínimo de 6 cm. Non se poderán dispoñer de forma perpendicular á fachada.*



*En casos de derruba da fachada, ou de realización de obras en solares ou espazos urbanos, tales como rúas, prazas, parques e xardíns, permitirase a instalación de soportes exentos. En caso de situarse diante da fachada ou solar, a forma deberá ser rectangular, fixada sobre dous soportes, cunhas dimensións máximas autorizables de 150 cm. Situaranse de maneira que non entorpezan o paso de peóns nin de vehículos nin obstaculicen as vistas.*

*Por tanto, nada se establece en relación un "espazos destinados a comunicación social".*

*Neste mesmo sentido:*

#### DISPOSICIÓN DERROGATORIA

*Quedan derogadas cantas normas de igual ou inferior rango opóñanse ao disposto nesta ordenanza.*

*Finalmente, un dos principios básicos en relación coa vixencia das normas é o de que a "lex posterior derogat anterior".*

*Por todo o exposto, entendemos que a Ordenanza municipal de publicidade estática e dinámica, e particularmente o seu artigo 4, non está vixente no Concello de Santiago de Compostela, polo que non podemos esixir deberes que non están estipuladas na normativa en vigor.*

#### ANÁLISE

1.- A pesar das demoras excesivas na tramitación deste expediente, con respostas que superaron amplamente os prazos esixidos por esta institución, algo do que queremos deixar constancia, existen incongruencias no informado por esa autoridade municipal respecto da queixa.

Así nunha primeira comunicación recibida en agosto de 2014, procedente do departamento de mobilidade e seguridade de Santiago, dáse por vixente a Ordenanza de publicidade estática e dinámica aludida polos reclamantes e infórmanos de que nas autorizacións de valado expedidas polo concello incorpórase a esixencia aos beneficiarios de que deberán habilitar "un espazo específico no valado para a colocación de carteis ou anuncios", e mesmo recolle que tales espazos estarán perfectamente identificados e, en todo caso, deberá figurar en lugar visible o rótulo espazo destinado á comunicación social.

No último informe facilitado polo concello, pola contra, considérase que a aplicación da citada ordenanza de 2005 quedou derogada pola aprobación da Ordenanza reguladora da publicidade e rotulación en 2012, que non alude, pola súa banda á reserva de espazos destinados a accións de comunicación social.

2.- A finalidade perseguida pola primeira ordenanza de 2005 non é outra que dar voz por medio da cartelería a colectivos culturais e sociais que, por recursos ou escaseza de infraestrutura, non entran nos circuitos tradicionais de publicidade e comunicación. Ademais a convivencia de criterios diferentes no seo da mesma entidade está a ocasionar confusión ao respecto da aplicación da normativa, o que pode xerar indefensión na cidadanía.

3.- Do informado tamén se deduce que en ningún momento, desde o ano 2005, a pesar de rexistrarse recomendacións da *Defensora del Pueblo* ao respecto e de efectuarse xestións ante a patronal de construtores, deuse efectividade á previsión de reserva de espazos fixada na ordenanza de 2005, nin se coñece por parte deste Valedor do Pobo sanción algunha emitida por parte do concello.

### CONCLUSIÓNS

Por todo o sinalado ata agora, considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar ao alcalde do Concello de Santiago de Compostela a seguinte suxestión:

*Que inste á coordinación entre os seus departamentos para que a aplicación da normativa relativa aos valados de obra non xere confusión entre a cidadanía e estude, no caso necesario, a reserva de espazos de comunicación social nos mesmos para dar voz a colectivos sociais e culturais excluídos das canles publicitarias convencionais co obxecto de favorecer a súa libre expresión.*

**Resposta do Concello de Concello de Santiago de Compostela:** suxestión aceptada.

### V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

Continuamos coa labor de concienciación dos mozos sobre os riscos asociados ao positivo uso das novas tecnoloxías. Son un elemento imprescindible na vida actual, pero compre, por exemplo, evitar contactar con descoñecidos e previr posibles acosos. Tamén debemos combater o uso das novas tecnoloxías como instrumento para exercer violencia de xénero.

En materia de protección de datos coñecemos diferentes reclamacións, en especial sobre cámaras de vídeo vixilancia, sobre o uso indebido dos datos e a súa inadecuada xestión automatizada, e sobre o exercicio do chamado “dereito ao esquecemento”. As empresas de buscadores e as encargadas dos servidores avanzaron neste terreo e facilitan algunhas correccións, pero en caso de negativa ou desatención resolverán as autoridades administrativas e xudiciais en aplicación da legalidade e a protección dos dereitos dos afectados. Así, o Tribunal de Xustiza da Unión Europea obrigou a *google* a rectificar a súa posición anterior sobre a materia.

Tamén coñecemos queixas por determinados contidos dos medios de comunicación e intervimos para corrixir algúns aspectos, en especial no referente ao uso dunha linguaxe “non sexista”.

Actuamos para o desenvolvemento da administración electrónica, tanto no propio Valedor do Pobo como nas administracións galegas. Formulamos algunha recomendación para garantir o dereito dos cidadáns para relacionarse por medios electrónicos coas administracións públicas e a acceder á documentación, o que se aceptou.

Finalmente coñecemos queixas pola imposibilidade de acceder ás novas tecnoloxías nalgúns lugares de Galicia. Con todo, nas dúas tratadas este ano concluímos que se dispoñía de cobertura e que a responsabilidade podía ser do operador contratado ou do obrigado a garantir o servizo universal.

## **ÁREA DE DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDADE DE XÉNERO**

## 1. INTRODUCCIÓN

Desde 2014 ao Valedor do Pobo atribúeselle a condición de autoridade encargada de facer respectar a igualdade e evitar a discriminación das persoas lesbianas, gais, bisexuais, transexuais e intersexuais. Trátase dunha encomenda ou función específica contemplada na Lei galega 2/2014, do 14 de abril, pola igualdade de trato e a non discriminación de lesbianas, gais, transexuais, bisexuais e intersexuais en Galicia. A súa disposición final segunda prevé que o Valedor do Pobo sexa a “autoridade independente para velar pola igualdade de trato e non discriminación por razón das causas previstas nesta lei, tanto no sector público como no privado”. Atribúelle cinco funcións:

1. Prestar apoio ás persoas que puidesen sufrir discriminación para a tramitación das súas queixas ou reclamacións.
2. Constituírse, co consentimento expreso das partes, en órgano de mediación ou conciliación entre elas, en relación con violacións do dereito de igualdade de trato e non discriminación, excepto coas que teñan contido penal ou laboral.
3. Iniciar de oficio, ou a instancia de terceiros, investigacións sobre a existencia de posibles situacións de discriminación que revistan unha especial gravidade ou relevancia, excepto as que revistan carácter de infracción penal, nese caso deberá remitir o investigado á Fiscalía ou á autoridade xudicial.
4. Instar a actuación das administracións públicas que correspondan para sancionar as accións ou omisións que poidan ser constitutivas de infracción administrativa en materia de igualdade de trato e non discriminación.
5. Colaborar co *Defensor del Pueblo* e coas institucións e organismos públicos equivalentes doutras comunidades autónomas e internacionais.

Outórgasenos unha función reforzada respecto das labores ordinarias do Valedor do Pobo, o que asumimos con convicción, compromiso e como unha importante responsabilidade.

Como exercicio destas novas funcións, ou, mellor dito, do reforzamento das anteriores que xa viñan desenvolvendo neste terreo, coñecemos un bo número de queixas e sobre todo se redactou, se publicou e se presentou ante o Parlamento de Galicia o informe especial monográfico “A situación das persoas lesbianas, gais, transexuais, bisexuais e intersexuais en Galicia: unha análise desde o punto de vista do tecido asociativo”. Nel destacamos que o Valedor do Pobo está firmemente comprometido a traballar pola tolerancia e a igualdade, polo pluralismo e a solidariedade.

Como tivemos ocasión de salientar neste informe especial, conséntanse situacións de discriminación material por razón da orientación sexual ou identidade de xénero. Nas escolas atopamos situacións de acoso ou *bullying* homofóbico ou *transfóbico*, e no ámbito xeral algunhas parellas homosexuais non poden comportarse con completa liberdade por medo a insultos, agresións ou comentarios. Feito que revela a persistencia de actitudes homófobas na nosa sociedade.

Como adiantamos, en Galicia contamos cunha normativa específica de protección dos dereitos, igualdade de trato e non discriminación de lesbianas, gais, transexuais, bisexuais e intersexuais. A Lei 12/2014 achega un amplo contido; pretende garantir a igualdade de trato e combater a discriminación das persoas por razóns de orientación sexual e identidade de xénero, eliminando calquera indicio de desigualdade que se poida apreciar no campo do ensino, das relacións laborais, da cultura, da saúde, do deporte e, en xeral, no acceso a calquera ben ou servizo. Establécense medidas nos ámbitos policial e de xustiza (arts. 9 a 11), laboral (arts. 12 a 14), familiar (arts. 15 a 18), de saúde (arts. 19 e 20), de educación (arts. 22 a 26), de cultura e lecer (arts. 27 e 28), do deporte (art. 29), da mocidade (art. 30) e da comunicación (arts. 31 a 33).

O informe especial ou monográfico foi presentado pola valedora do pobo ante a Comisión de Peticións do Parlamento de Galicia o 18 de febreiro de 2016. Pode consultarse íntegro na nosa páxina web ([www.valedordopobo.gal](http://www.valedordopobo.gal)).

## II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	4		4	
Admitidas	4	100 %	4	100 %
Non admitidas	0	0 %	0	0 %
Remitidas ao <i>Defensor del Pueblo</i>	0	0 %	0	0 %

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	2	50 %	2	50 %
En trámite	2	50 %	2	50 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución ningún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:

Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2014	1	0	1	1	0

## III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

Este ano coñecéronse 4 queixas desta área. Refírense a dous aspectos moi concretos; por unha banda, á xestión no ámbito sanitario de solicitudes de cirurxías e demais

tratamentos clínicos para abordar resignacións de sexo; e por outra, a xestión, tamén no ámbito sanitario, da reprodución asistida no caso de mulleres sen parella home.

Como elemento común a ambos os casos, debemos salientar a necesidade de que se aborde a formación dos profesionais no tratamento da diversidade sexual desde un punto de vista *despatoloxizador* e non discriminatorio, a realización de campañas públicas de concienciación e a maior e temperá accesibilidade ás terapias de reasignación sexual.

En relación coa primeira cuestión, abordámola con carácter xeral no informe especial (apartado “atención sanitaria a persoas transexuais”). Polo que se refire aos casos concretos coñecidos este ano, a queixa Q/16/15 consistía na reclamación dunha cirurxía plástica (mastectomía) en principio denegada. Despois do trámite desa queixa a Consellería de Sanidade (Xerencia de Xestión Integrada da Coruña) informou que o Servizo de Cirurxía Plástica xa citara á persoa reclamante, polo que entendemos que o problema se atopaba en vías de solución definitiva. Pola súa banda, o caso examinado na queixa Q/12796/15 tamén se atopa en vías dunha solución satisfactoria para a persoa afectada.

O outro ámbito material tratado nas queixas desta área é a reprodución asistida no caso de mulleres sen parella masculina. O asunto trátase en profundidade no noso informe especial (“acceso das mulleres lesbianas e mulleres soas aos programas de reprodución humana asistida pública”). Coñecemos dúas queixas respecto diso (Q/13737/15 e Q/14032/15). Ambas se promoveron por asociacións de defensa dos dereitos das persoas lesbianas. Conclúese que aínda que nas normas xerais en principio establécese a necesidade mencionada, con todo en Galicia non se impoñen limitacións. A consellería competente manifestou que as entidades reclamaban porque “as parellas de mulleres e as mulleres sen parella quedaron excluídas do acceso ás técnicas de reprodución asistida a raíz da entrada en vigor da Orde ministerial SSI/2065/2014. Este colectivo considera que esta medida é discriminatoria e por esa razón solicitan que o servizo poida estar incluído na carteira complementaria de servizos”. Respecto diso informa que “os protocolos e guías existente no Servizo Galego de Saúde para o acceso ás técnicas de reprodución asistida non discriminan, en ningún caso, ás mulleres que teñan parellas do mesmo sexo ou que non teñan parella. Por tanto, no ámbito do Servizo Galego de Saúde está a realizarse a prestación para todas as mulleres sen que exista ningún tipo de limitación derivada da súa condición sexual, nin ningún obstáculo máis aló dos propios clínicos. Neste momento están a actualizarse as guías e protocolos clínicos, no referido ao apartado procedimental, sen que se vaia a introducir ningún matiz de tipo discriminatorio no relativo ao acceso á prestación”.



Nesta liña é necesario salientar que o 28 de outubro de 2015, aprobouse unha proposición non de lei co seguinte texto:

*“O Parlamento de Galicia insta á Xunta de Galicia a garantir o acceso ás técnicas de reprodución asistida no Servizo Galego de Saúde a todas as mulleres sen discriminación, comprometéndose a ofrecer este servizo sanitario público a mulleres sen parella ou sen parella home que o soliciten”.*

#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

Para a tramitación das queixas incluídas nesta área, non foi necesario impulsar a súa resolución mediante recomendacións, suxestións ou a formulación de recordatorios de deberes legais.

#### V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

Como medio de cumprir de forma rigorosa a atribución específica de funcións para evitar a discriminación das persoas lesbianas, gais, bisexuais, transexuais e intersexuais (lei galega 2/2014, do 14 de abril, pola igualdade de trato e a non discriminación de lesbianas, gais, transexuais, bisexuais e intersexuais en Galicia), esta institución realizou, publicou e presentou ante o Parlamento de Galicia un informe especial ou monográfico co título “A situación das persoas lesbianas, gais, transexuais, bisexuais e intersexuais en Galicia: unha análise desde o punto de vista do tecido asociativo”. Foi presentado pola valedora do pobo ante a Comisión de Peticións do Parlamento de Galicia o 18 de febreiro de 2016 e pode consultarse en [www.valedordopobo.gal](http://www.valedordopobo.gal).

As queixas recibidas e tratadas este ano referíronse a dous aspectos: as solicitudes de cirurxías e demais tratamentos clínicos para abordar unha reasignación de sexo, e as solicitudes de reprodución asistida no caso de mulleres sen parella masculina. Coñecéronse dúas queixas de cada unha das materias. As catro foron liquidadas de forma satisfactoria despois da nosa intervención; confirmouse o comezo dos procesos de reasignación, e concluímos que o SERGAS estaba a facilitar os medios de reprodución asistida a todas as mulleres sen ningún tipo de limitacións.

## ÁREA DE TRANSPARENCIA

## I. INTRODUCCIÓN

A aprobación o 28 de decembro de 2015 polo Parlamento de Galicia da Lei de transparencia e bo goberno, en vigor desde o 9 de marzo de 2016, establece un novo marco legal na comunidade galega, para que as nosas administracións dean o salto definitivo cara a prácticas máis transparentes e, por riba, permitan implicar á cidadanía de maneira activa no deseño das políticas públicas que lles afectan directamente. Precedida da Lei estatal 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, vén desenvolver algúns aspectos que esa norma, considerada de contido básico, deixa a expensas das comunidades autónomas.

Se a lei básica establecía obrigacións de difusión de determinada información a través de Internet (exercicio da publicidade activa) e concretaba un catálogo de requisitos mínimos que permitía, así mesmo, normalizar o dereito das persoas para solicitar dos seus respectivos gobernos información pública (dereito de acceso), a lei galega vén ampliar de maneira considerable o número de indicadores de transparencia co que deben comprometerse as administracións públicas autonómicas. Ademais de aglutinar toda a regulación que ata este momento preceptuaba, de maneira directa ou indirecta, a rendición de contas dos poderes públicos da nosa comunidade, senta as bases para a sistematización das boas prácticas na materia.

As leis autonómicas de transparencia en vigor outorgaron, por outra banda, desiguais responsabilidades ás defensorías do pobo nesta materia. No caso de Galicia a lei outorga ao Valedor do Pobo un papel preponderante na Comisión que coñece reclamacións sobre o dereito de acceso á información.

Á súa vez, o Valedor do Pobo está sometido a idénticas obrigacións que moitas das administracións ás que supervisa de acordo coa nova norma. De igual xeito a propia natureza da institución obriga a exhibir comportamentos exemplares ao respecto de publicitar activamente a súa información pública e de garantir o dereito de acceso á mesma por parte da cidadanía.

Precisamente co obxecto de definir coa maior claridade posible este papel, tanto desde o ámbito subxectivo como obxectivo da transparencia, o Valedor do Pobo iniciou xa en 2015 a redacción dos *Plans estratéxicos da institución do Valedor do Pobo*, nos que se presta especial atención á necesidade de implantar prácticas transparentes no desempeño das funcións públicas do comisionado, proxectando actuacións a curto, medio e longo prazo.

Estas medidas e conxunto de propostas servirán para definir futuras actuacións que permitan ao Valedor do Pobo mellorar as súas políticas de transparencia, superando o marco legalmente establecido, coa idea de converter a esta institución en referencia na materia.

#### MEDIDAS IMPLEMENTADAS NO VALEDOR DO POBO PARA DAR CUMPRIMENTO ÁS SÚAS OBRIGACIÓNS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

Cumprir coas obrigacións derivadas do novo marco normativo de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, lonxe de presentarse como un proceso complexo e de difícil asunción, debe supoñer un cambio cultural importante no seo das administracións. Este cambio debe entenderse como unha verdadeira modernización dos servizos públicos ligado ás novas tecnoloxías e dos instrumentos de participación cidadá que se comezan a xeralizar.

O certo é que a propia natureza das defensorías, polo seu carácter independente e ao servizo da cidadanía, levounas a unha sintonía incuestionable con esta nova e desexada administración. No caso concreto do Valedor do Pobo, a institución foise adiantando na implementación de medidas de organización e/ou de publicidade activa, previamente á entrada en vigor da lei básica estatal e, en segundo lugar, ás obrigacións e novas funcións emanadas da norma galega que desenvolve aquela.

O propio plan estratéxico do Valedor do Pobo nesta materia, partiu dunha concepción previa da transparencia como servizo público, non como simple mecanismo de publicación de datos sen orde nin concerto co único obxecto de cumprir a lei.

A entrada en vigor da lei galega de transparencia, outorgará un protagonismo especial ao Valedor do Pobo como “Comisionado da transparencia” e sitúao á fronte da “Comisión da transparencia” encargada de dar resposta ás reclamacións sobre as resolucións de acceso á información cursadas ante as diferentes institucións públicas, converte ese desexo de excelencia nun compromiso se cabe aínda máis firme por alcanzar os niveis máis altos de goberno aberto.

Tal e como apunta o documento *Liñas xerais dos plans estratéxicos da institución do Valedor do Pobo*, un dos grandes obxectivos estratéxicos (OBXECTIVO 3) da institución pasa ineludiblemente por “modernizar a institución e crear unha oficina da transparencia”. Como comisionado da transparencia, segundo previsión legal, o Valedor do Pobo é na actualidade o encargado de vixiar o cumprimento por parte dos poderes públicos galegos das súas obrigacións en materia de publicidade activa recollidas na lei básica estatal e no desenvolvemento da norma autonómica. Por outra banda, a través da

Comisión da Transparencia que preside, debe dar resposta ás reclamacións que expoñan os cidadáns en relación ao seu dereito de acceso á información pública: pola falta de resposta da administración, respostas insatisfactorias ou insuficientes. Desenvolver estas funcións non sería posible se esas mesmas prácticas que se deben esixir a todos os poderes públicos non se puxesen en marcha no seo da defensoría.

Nesta orde de cousas, o Valedor do Pobo actúa nunha dobre vertente. Por unha banda convértese en suxeito pasivo de todas esas obrigas legais de transparencia, que debe cumprir e, mesmo, superar, alcanzando nun prazo medio o grao de excelencia. Doutra parte, actúa como supervisor do cumprimento por parte de terceiras entidades de todos eses principios, e débeo facer con rigor, responsabilidade e seriedade, polos seus propios medios e recursos, o que esixiu unha pequena reorganización da oficina.

Antes da publicación no Diario Oficial de Galicia da norma autonómica, o Valedor do Pobo xa se converteu nunha das primeiras institucións en acatar e adiantarse ás condicións de publicidade activa xa apuntadas por réxime de previsto na Lei 19/2013, do 9 de decembro, de Transparencia, Acceso á Información Pública e Bo Goberno.

Durante os últimos meses, a institución foi complementando todos estes aspectos co mandato da lei autonómica de transparencia e bo goberno, un dos desenvolvementos máis esixentes da lei básica rexistrado ata o momento na contorna das comunidades. O reto actual é manter actualizada toda esa información e tentar avanzar na súa publicidade, entre outros labores. O dinamismo da información do “portal de transparencia” da institución esixe dunha permanente revisión. Sen actualización, estes compromisos carecerían de valor a medio prazo. De aí a necesidade de fixar estándares de avaliación por parte de membros da organización e/ou axentes externos que manteñan ou eleven o cumprimento dos principios legais, idea que tamén se adiantaba na primeira parte do estudo, no que se perfilaban os obxectivos estratéxicos para a defensoría.

A asunción desas competencias levou ineludiblemente unha reorganización no seo da oficina do Valedor do Pobo. Creouse un equipo de traballo dirixido polo Adxunto da oficina para coordinar, por unha banda, a constitución da Comisión da Transparencia e, por outra, organizar internamente os mecanismos de resposta ás peticións de información así como o asesoramento e a resposta ás consultas que xa se están producindo nesta materia.

Como órgano encargado do control da transparencia en Galicia, o Valedor do Pobo iniciou así mesmo os seus contactos formais co Consello de Transparencia e Bo Goberno que, na contorna estatal, asume esas funcións.

Ante o inminente funcionamento da Comisión da Transparencia, en 2015 procedeuse ao rexistro de dominios web para a creación dun espazo propio e avanzaouse na creación de perfís nas redes sociais e unha identidade institucional que será levada á primeira reunión do órgano colexiado.

### **A publicidade activa e o dereito de acceso á información na páxina web da institución do Valedor do Pobo**

En canto ás obrigacións de publicidade activa, o Valedor do Pobo conta cun portal propio no que trata de dar resposta dunha maneira ordenada, accesible e actualizada a todas as informacións. Os contidos están a se adaptar aos formatos reutilizables, tal e como ordena a actual normativa.

A transparencia imponnos o deber de poñer a disposición de calquera cidadán, interesado ou non, a información que posuímos como institución. Tal compromiso conduciu ao Valedor do Pobo a priorizar no seu portal de transparencia a entrada á solicitude de acceso á información público que, a diferenza do que ocorre con outras defensorías, atopa a súa ligazón directamente na portada e incorpora a posibilidade de realizala por medio de formulario en liña, e-mail ou calquera outro mecanismo dos que se da contada información complementaria.

### **Portal de transparencia do Valedor do Pobo**

A institución do Valedor do Pobo conta cun “portal de transparencia” identificado como tal e con acceso directo desde a *home* da súa páxina web institucional: [www.valedordopobo.gal](http://www.valedordopobo.gal)

#### *Información institucional, organizativa e de planificación*

Este epígrafe reúne a información de carácter máis institucional, organizada en diferentes seccións, das que van colgando os contidos por medio de despregables e unha presentación moi visual, apoiada en iconas e en recursos do deseño.

Así atopamos:

#### *Información de relevancia xurídica*

Nunha localización principal, este epígrafe recolle literalmente e estruturado por títulos despregables o texto consolidado da lei reguladora da institución do Valedor do Pobo. En seccións complementarias, empezando pola zona dereita, reúnese por orde cronolóxico descendente, toda a normativa que afecta ou incumbe á institución, tanto por ordenar os

seus mecanismos de coordinación con outras institucións, como para atribuírlle competencias e atribucións específicas en determinadas cuestións sectoriais.

A zona inferior da páxina se reserva a outros regulamentos, normas e códigos que regulan o funcionamento e permiten organizar a oficina.

### *Información económica, orzamentaria e estatística*

Esta sección reúne gran parte das obrigacións que o Valedor do Pobo, como suxeito obrigado para cumprir cos requisitos da publicidade activa acomete no marco da lei estatal e a galega, respecto diso da información económica.

Así inicialmente expónse de maneira gráfica a evolución orzamentaria dos últimos anos, con acompañamento de datos sobre a súa execución, o estado de ingresos e gastos, as liquidacións anuais e a conta xeral.

É tamén esta sección a que garda a información relacionada cos contratos, convenios, axudas e retribucións.

### *Solicitud de acceso á información pública*

A cuarta das grandes seccións garda relación co exercicio que a cidadanía ten dereito a exercer tamén para solicitar información pública ante o Valedor do Pobo. A institución habilita este apartado no que se inclúe o formulario en liña para facer chegar a petición de acceso e unha especie de guía na que se da a coñecer quen ten dereito a solicitar tal acceso e de que maneiras pódese facer.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	38		38	
Admitidas	36	94,74 %	36	94,74 %
Non admitidas	2	5,26 %	2	5,26 %
Remitidas ao <i>Defensor del Pueblo</i>	0	0	0	0

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	28	77,78 %	28	77,78 %
En trámite	8	22,22 %	8	22,22 %

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

A Lei de transparencia e Bo Goberno de Galicia regula os necesarios mecanismos de coordinación e control das obrigacións de transparencia: portal de transparencia e Goberno aberto, organización dos mecanismos internos de coordinación dentro do sector público autonómico para darlle cumprimento ás solicitudes de información, pública e determina o órgano independente capaz de resolver as reclamacións sobre resolucións denegatorias ás devanditas solicitudes. Para garantir a auténtica independencia deste órgano, optouse pola atribución desta competencia a un órgano colexiado incardinado no Valedor do Pobo, institución estatutaria de contrastada independencia, ao garantir na súa lei reguladora que nin o seu nomeamento nin o seu cesamento sexan potestade do Goberno autonómico, senón do Parlamento.

Créase a figura do Comisionado da Transparencia atribuíndoselle as súas funcións á Valedora do Pobo.

O Comisionado da Transparencia é o órgano independente de control do cumprimento dos deberes comprendidos na lei título por parte dos suxeitos incluídos no seu ámbito de aplicación e exercerá as seguintes funcións:

- Responder as consultas que, con carácter facultativo, séxanlle formuladas polos suxeitos incluídos no ámbito de aplicación desta lei.
- Adoptar recomendacións para o mellor cumprimento dos deberes legais en materia de transparencia e bo goberno, oída a Comisión da Transparencia.
- Asesorar en materia de transparencia do dereito de acceso á información pública e bo goberno.



- Emitir informe, con carácter previo á súa aprobación, sobre proxectos de lei ou de regulamentos en materia de transparencia e bo goberno, oída a Comisión da Transparencia.
- Efectuar, por iniciativa propia ou por mor de denuncia, requirimentos para eménda dos incumprimentos que se poidan producir dos deberes establecidos en materia de publicidade activa previstas na lei.

De igual maneira créase a Comisión da Transparencia como órgano colexiado independente adscrito ao Valedor do Pobo coa seguinte composición:

- Presidente ou presidenta: o valedor ou a valedora do pobo.
- Vicepresidente ou vicepresidenta: o adxunto ou a adxunta á institución do Valedor do Pobo.
- Vogais: unha persoa representante da Comisión Interdepartamental de Información e Avaliación da Xunta de Galicia, unha persoa representante do Consello Consultivo de Galicia, unha persoa representante do Consello de Contas e unha persoa representante da Federación Galega de Municipios e Provincias.

A Comisión da Transparencia é o órgano independente ao que lle corresponde a resolución das reclamacións fronte ás resolucións de acceso á información pública que establece o artigo 28 da lei.

Independentemente do desenvolvemento destas novas atribucións á institución do Valedor do Pobo a institución xa viña ata a data desenvolvendo un traballo de supervisión do exercicio dos dereitos fundamentais no campo da transparencia e, nomeadamente do dereito a información por parte da cidadanía.

Á marxe das novas funcións encomendadas ao Valedor do Pobo pola Lei galega 1/2016, de transparencia e bo goberno, que veñen relatando, a institución desenvolve as súas funcións máis propias a través das queixas referidas a esta materia. Adoptáronse resolucións á vista da correspondente investigación. No seguinte apartado damos conta dos criterios de transparencia trasladados ás administracións galegas da posición das mesmas ante as nosas recomendacións.

#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

*1.- Recomendación ao Concello de Cambados, do 9 de xuño, en relación con transparencia e acceso á información (Q/12775/15)*

##### ANTECEDENTES

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención... No seu escrito, esencialmente, indicánnos que como portavoz do PSdeG-PSOE no Concello de Cambados, quere poñer de manifesto unha vez máis o comportamento do PP do Concello de Cambados, ao seguir impedindo que leven a cabo o seu labor de oposición, e incumpra a normativa ao non contestar as súas solicitudes.

En concreto, solicitando o acceso aos movementos bancarios das contas do concello desde xullo a decembro de 2014.

Despois de case un mes sen obter resposta por parte do Concello, e sen que se lles facilitase a documentación requirida, pediron a actuación desta institución en relación á falta de transparencia e acceso a información por parte do órgano de goberno.

Con data recente, o Concello de Cambados, remite contestación á solicitude de información relativa ao citado expediente, participándonos que xa lle facilitaron dita información a través do xulgado do Contencioso-administrativo nº 3 de Pontevedra onde se formulou demanda.

Ademais comunicánnos que en relación co acceso ao rexistro de entradas e saídas do persoal por medio de pegada electrónica, xurdiron moitos problemas técnicos e que se viron na imposibilidade de poñerse en contacto coa empresa encargada da xestión dos arquivos, razón pola cal non os puideron poñer a disposición, circunstancia da que é sabedor o asesor xurídico do concello.

##### ANÁLISE

As administracións públicas, as institucións e os organismos públicos en xeral teñen funcións, actividades e servizos para cumprir finalidades de interese público en beneficio do conxunto dos cidadáns.

Nun contexto de estado democrático e de dereito, todos os poderes públicos teñen a lexitimidade que lles dá a participación cidadá na súa configuración (de forma directa ou indirecta), o cal obriga a dar conta á cidadanía, de acordo co principio de responsabilidade, da súa actividade e da xestión dos recursos públicos que se puxeron ao seu alcance.

O desenvolvemento da actividade política e administrativa poñen de relevo a existencia de persoas e organizacións que, de forma lícita, realizan actividades susceptibles de influír na elaboración e a aplicación das políticas públicas en beneficio e interese doutras persoas ou organizacións, por iso, é necesario, máis que nunca, o lograr transmitir á sociedade os valores e estándares de calidade democrática que leva implícita, por exemplo, as boas prácticas en transparencia.

Aínda que é certo que a data de hoxe, a Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, no ámbito autonómico ou local aínda non se atopa en vigor (en comunidades autónomas como Cataluña, Andalucía, Canarias o Castilla y León xa están aprobados textos en relación con esta materia) non menos certo sería a necesaria adecuación dos principios que a lei 19/2013 xa anuncia e que entrarán en vigor o 10 de decembro de 2015.

Non queremos obviar nin pasar por alto os límites que a mesma lei 19/2013 recolle e que tras a súa oportuna motivación, poden concluír a non posta a disposición dun expediente ou información solicitada por un cidadán; pero estes límites, (artigo 14) operan cando realmente supoñan un prexuízo á seguridade nacional ou a defensa, ás relacións exteriores ou a seguridade pública, incidan sobre as funcións administrativas de vixilancia, inspección e control, aos intereses económicos e comerciais, o segredo profesional e a propiedade intelectual e industrial, a garantía da confidencialidade ou ao segredo requirido en procesos de toma de decisión, circunstancias todas elas que consideramos non se producen neste caso xa que a aplicación dos límites debería ser xustificada e proporcionada ao seu obxecto e finalidade, que non é outro que o de protección e atención ás circunstancias do caso concreto, e especialmente, á concorrencia dun interese público ou privado superior que xustifique o acceso. Así, o órgano ao que se lle solicita unha información cuxa publicación considera que pode prexudicar a algún dos límites, deberá valorar se, efectivamente, prodúcese un dano cando provea esa información e xustificalo.

### CONCLUSIÓN

Por todo o indicado anteriormente, considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar ao Concello de Cambados a seguinte recomendación:

*Unha paulatina adecuación ás esixencias procedimentais en relación co acceso á información (establecemento de procedementos e procesos de acceso á información pública) contemplados na lei 19/2013 e ante a súa próxima entrada en vigor, decembro de 2015.*

*No caso que nos ocupa, entendemos que sería máis acertado a posta a disposición ao solicitante de toda a información requirida sobre a base dos principios expostos anteriormente, sen prexuízo de que a propia administración, coas reservas legais oportunas en relación coa denegación de acceso total ou parcial, motivando e achegando as liñas de recurso pertinentes, ademais do amparo da actual normativa vixente, tome en consideración ou non a súa posta a disposición.*

*Igualmente, no caso dos erros técnicos acaecidos no rexistro de entrada e saída do persoal por medio de pegada electrónica, e ante a imposibilidade de poñerse en contacto coa empresa encargada de facilitar os ficheiros, recomendamos que con celeridade e a dilixencia debida, procédase á solución do citado problema e que unha vez constatado cun informe relativo as determinacións técnicas, resólvase, sen máis dilación, o que en dereito proceda e de acordo aos prazos e requisitos legalmente previstos.*

**Resposta do Concello de Cambados:** Recomendación aceptada.

*2.- Recomendación á Consellería de Facenda, do 16 de xullo, sobre transparencia en proceso selectivo. (Q/12875/15 a Q/12887/15).*

#### ANTECEDENTES

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceron solicitando a nosa intervención..., e 12 persoas máis.

No seu escrito, esencialmente, indicábanos que son un grupo de arquitectos que recentemente se presentaron a unha proba de acceso a escala de arquitectos da Xunta de Galicia (esc2061) -convocatoria por Orde do 20 de xuño de 2013 (DOGA nº 122, do 28 de xuño) sendo considerados como non aptos.

O obxecto da súa queixa é que desexaban exercer o seu dereito de acceso ao expediente e motivación das notas obtidas. Expoñían que co procedemento selectivo practicamente rematado, seguían sen saber cal foi a razón das puntuacións obtidas no segundo exercicio, así como a motivación das impugnacións desestimadas do primeiro exercicio. Todo iso, esgrimían, sobre a base da vulneración e incumprimento dos principios básicos de igualdade, mérito e capacidade.

Recibida contestación por parte da consellería, esta indícanos que na Consellería de Facenda presentáronse e resolvéronse seis recursos de alzada contra a resolución do tribunal, que resolveran as reclamacións presentadas contra as cualificacións outorgadas no segundo exercicio do proceso selectivo para o ingreso na escala de arquitectos convocado pola Orde do 13 de xuño de 2013, concretamente, a de D., Dª..., Dª..., D. ..., Dª.. e D. ..

A dirección xeral ignora se os outros cinco recorrentes atópanse entre os 12 que presentaron queixa ante esa institución. De ser así fai falta sinalar, di a consellería, que as súas reclamacións -análogas ao de D..., recibiron resposta do tribunal e os seus recursos de alzada foron expresamente resoltos polo órgano convocante en idénticos termos.

A documentación que adxunta xunto con este informe din que acredita que o Sr....., non manifestou desconformidade ningunha coas puntuacións do primeiro exercicio da oposición e, en canto á desconformidade manifestada respecto das puntuacións obtidas no segundo exercicio, recibiu:

- Información escrita sobre os aspectos que foron tidos en conta na deliberación e posterior cualificación de cada un dos tres temas por él desenvolvidos que, conforme ás bases, realizouse sen coñecer a identidade do autor.

- Copia dos criterios de corrección e do contido de cada tema para desenvolver polo aspirante para unha adecuada exposición. Os devanditos criterios foron fixados, como non podía ser doutro xeito, con anterioridade á lectura e cualificación de cada tema.

Sinala a consellería ademais, que fai falta sinalar que o opositor ten dereito a coñecer o fundamento da decisión do tribunal cando as cualificacións outorgadas sexan discutidas, pero este coñecemento non debe serlle facilitado necesariamente de maneira presencial, sendo perfectamente válida a comunicación por escrito como así o determinan as sentenzas da Sala do contencioso administrativo do Tribunal Supremo de datas 16 de marzo de 2015, 26 de xuño de 2014, 4 de xuño de 2014 e 12 de marzo de 2014.

Conclúe a información sinalando que tendo en conta que os aspirantes que mostraron desconformidade coas puntuacións obtidas teñen coñecemento dos criterios de corrección e

das razóns das súas cualificacións, non aprecian nin falta de transparencia nin indefensión respecto das resolucións do tribunal e do órgano convocante por falta de motivación.

#### ANÁLISE

As administracións públicas, as institucións e os organismos públicos en xeral teñen funcións, actividades e servizos para cumprir finalidades de interese público en beneficio do conxunto dos cidadáns.

Nun contexto de estado democrático e de dereito, todos os poderes públicos teñen a lexitimidade que lles dá a participación cidadá na súa configuración (de forma directa ou indirecta), o cal obriga a dar conta á cidadanía, de acordo co principio de responsabilidade, da súa actividade e da xestión dos recursos públicos que se puxeron ao seu alcance.

O desenvolvemento da actividade política e administrativa poñen de relevo a existencia de persoas e organizacións que, de forma lícita, realizan actividades susceptibles de influír na elaboración e a aplicación das políticas públicas en beneficio e interese doutras persoas ou organizacións, por iso, é necesario, máis que nunca, non lograr transmitir á sociedade os valores e estándares de calidade democrática que leva implícita, por exemplo, as boas prácticas en transparencia.

Aínda que é certo que á data de hoxe, Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, no ámbito autonómico ou local aínda non se atopa en vigor (en comunidades autónomas como Cataluña, Andalucía, Canarias ou Castilla y León xa están aprobados textos en relación con esta materia) non menos certo sería a necesaria adecuación dos principios que a lei 19/2013 xa anuncia e que entrarán en vigor o 10 de decembro de 2015.

O acceso á información administrativa polos particulares, é, ao noso xuízo, a pedra angular sobre a que repousa o concepto de transparencia; sen deixar de lado a transparencia activa, situación na que é a Administración a que decide mostrar a súa actividade unilateralmente e utilizando medios como a páxina web e similares, é o dereito de acceso onde realmente xógase a transparencia.

En calquera situación na que o particular solicita, exercendo un dereito que lle outorga xa hoxe a lexislación, pero que aumentará en contido coa entrada en vigor da lei de transparencia, e máis aínda na nosa contorna coa elaboración da futura lei de transparencia galega, é onde hai que analizar e ponderar a interpretación deste dereito, fronte ao dereito doutra persoa cuxos datos, por exemplo, poden constar na devandita documentación.

A solicitude dun participante nun proceso selectivo de acceder á información do resto de participantes no mesmo proceso é unha solicitude moi habitual e amparada no dereito do solicitante en coñecer os resultados e condicións que presentaban o resto de participantes no proceso, ante o prexuízo que unha incorrecta valoración ou deficiencia no proceso pódennlle ocasionar.

Neste caso, e tendo todos os participantes no proceso selectivo a condición de interesados, todos eles teñen o dereito para acceder á información do resto sempre que os datos que se

Ile faciliten teñan algunha relevancia cara ao resultado ou ao correcto desenvolvemento do proceso de selección.

Pero isto non impide a necesidade de facer unha análise do exercicio deste acceso, sobre todo dos datos aos que se accede cando teñen algunha relevancia no proceso, e non se facilitan datos que son excesivos ou que non teñen ningunha relación co proceso selectivo, xa que debe haber unha vinculación coa finalidade pretendida.

Débese ponderar o interese xeral (publicidade e transparencia nos procesos selectivos) e o interese particular en xogo, de modo que a finalidade perseguida presente unha relevancia constitucional suficiente que xustifique a limitación sobre o dereito ou, por exemplo, á protección de datos de carácter persoal.

Na lei de transparencia 19/2013 (LTAIBG) recoñécese no seu artigo 12 o dereito de todas as persoas a acceder á información pública, entendida, segundo o artigo 13 da mesma norma como *"os contidos ou documentos, calquera que sexa o seu formato ou soporte, que obren en poder dalgún dos suxeitos incluídos no ámbito de aplicación deste título e que fosen elaborados ou adquiridos no exercicio das súas funcións"*.

Da literalidade do precepto transcrito pode concluírse, por tanto, que a Lei define o obxecto dunha solicitude de acceso á información en relación a información que xa existe (xa sexa contido - información recollida nunha base de datos, ou un arquivo audiovisual, por exemplo- ou un documento), por canto está en posesión do organismo que recibe a solicitude, ben porque o mesmo elaborouna ou porque a obtivo en exercicio das funcións que ten encomendadas.

O dito ata agora non se debe confundir co exercicio da discrecionalidade técnica que se lle recoñece aos Tribunais de selección, considerado de forma reiterada tanto polo Tribunal Supremo como polo Tribunal Constitucional como o límite do control xudicial nos procedementos selectivos.

Tendo isto en consideración, procede concluír que non nos atopamos ante cuestións que deban ser recollidas nunhas directrices que deban ser aprobadas por un Tribunal de selección con carácter previo e para os efectos de regular o desenvolvemento dun proceso selectivo, resultado da aplicación, en cada caso, das regras contidas nas bases dunha convocatoria pública e da discrecionalidade técnica antes mencionada, o que supón que non poida considerarse a información solicitada como información pública para os efectos do artigo 13 da Lei TAIBG.

A LTAIBG recoñece o dereito de acceder á información pública, entendida como todo contido ou documento que obre en poder do organismo ou entidade ao que se dirixe a solicitude debido a que a elaboraba ou obtido no exercicio das súas funcións. En tal concepto non pode entenderse incluídos a aplicación dos criterios recolleitos nas bases da convocatoria dun proceso selectivo e que supoñen, en gran medida, o exercicio da discrecionalidade técnica dos tribunais de selección.

## CONCLUSIÓNS

Por todo o indicado anteriormente, considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Facenda a seguinte recomendación:

*Unha paulatina adecuación ás esixencias procedimentais en relación co acceso á información (establecemento de procedementos e procesos de acceso á información pública) contemplados na lei 19/2013 e ante a súa próxima entrada en vigor, decembro de 2015.*

*No caso que nos ocupa, entendemos que sería máis acertado a posta a disposición do solicitante de toda a información requirida sobre a base dos principios expostos anteriormente, sen prexuízo de que a propia administración, coas reservas legais oportunas en relación coa denegación de acceso total ou parcial, motivando e achegando as liñas de recurso pertinentes, tome en consideración ou non a súa posta a disposición.*

*A LTAIBG recoñece o dereito de acceder á información pública, entendida como todo contido ou documento que obre en poder do organismo ou entidade ao que se dirixe a solicitude debido a que a elaboraba ou obtido no exercicio das súas funcións.*

*En tal concepto non pode entenderse incluídos a aplicación dos criterios recolleitos nas bases da convocatoria dun proceso selectivo, e que supoñen, en gran medida, o exercicio da discrecionalidade técnica dos tribunais de selección.*

**Resposta da Consellería de Facenda:** Aceptada.

## V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

O Valedor do Pobo realizou un importante esforzo nos últimos meses en previsión da entrada en vigor tanto da lei básica estatal de transparencia, como da norma autonómica sobre estas cuestións.

Como conclusión principal, pódese extraer que en 2015 o Valedor do Pobo cumpriu de maneira satisfactoria cos requisitos que establece o marco legal vixente. A institución implementou medidas específicas para adaptarse ás obrigacións cun grao de cumprimento aceptable. Con todo queda moito camiño por percorrer ante a necesidade de mellorar e automatizar, entre outras cuestións, o tratamento e a organización da información e o establecemento de mecanismos de auto avaliación, aspecto, este último, que se atopa en proceso de implantación

É o momento de optimizar todos eses esforzos e fixarse retos para responder aos compromisos adquiridos e continuar sendo exemplo de transparencia.

## ÁREA DE VIVENDA E DESAFIUZAMENTOS



## X. INTRODUCCIÓN

Aínda que sexa coñecida a literalidade do precepto, consideramos conveniente comezar esta introdución reproducindo o artigo 47 da CE e resaltando a configuración constitucional literal da vivenda como un dereito.

*“Todos os españois teñen dereito a gozar dunha vivenda digna e adecuada. Os poderes públicos promoverán as condicións necesarias e establecerán as normas pertinentes para facer efectivo este dereito, regulando a utilización do solo de acordo co interese xeral para impedir a especulación”.*

Dentro da sistemática do Título I da CE o dereito para gozar dunha vivenda configúrase como un principio reitor da política social e económica cuxo recoñecemento, respecto e protección debe informar a lexislación positiva e a actuación dos poderes públicos, quen, debe promover as condicións necesarias e establecer as normas pertinentes para facer efectivo este dereito, regulando a utilización do solo de acordo co interese xeral para impedir a especulación ( art. 47 e 53.3 CE ).

Conscientes de que esa configuración se ve afectada polas normas internacionais e os estatutos de autonomía, expoñeremos en primeiro lugar cun enfoque internacional, para descender logo ao nivel autonómico de Galicia.

Partindo de que o disposto no artigo 10.2 da CE, de acordo co cal os preceptos constitucionais relativos aos dereitos fundamentais e ás liberdades han de ser interpretados de conformidade coa Declaración Universal de Dereitos Humanos así como cos tratados e acordos internacionais ratificados por España, sinalaremos en concreto os art. 25.1 daquela Declaración ( *“Toda persoa ten dereito a un nivel de vida adecuado que lle asegure, así como á súa familia, a saúde e o benestar e en especial a alimentación, o vestido, a vivenda, a asistencia médica e os servizos sociais necesarios”* ) e 11.1º do Pacto Internacional dos Dereitos, Sociais e Culturais ( *“Os Estados partes no presente Pacto recoñecen o dereito de toda persoa a un nivel de vida adecuados para si e a súa familia, mesmo alimentación, vestido, vivendas adecuados e a unha mellora continua das condicións de existencia”*) que prescriben que a protección deste dereito non se limite exclusivamente á inspiración da lexislación, a práctica xudicial e a actuación en xeral dos poderes públicos á que se refire o anteriormente citado artigo 53.3 da CE. Cabería engadir así mesmo o artigo 17 do Pacto Internacional de Dereitos Cívís e Políticos que recoñece que ninguén poderá ser obxecto de inxerencias arbitrarias ou ilegais en relación co seu domicilio.

No ámbito comunitario, o artigo 153.1 do Tratado de Funcionamento da Unión Europea, posto en relación co artigo 34.3 da Carta dos Dereitos Fundamentais da Unión Europea, vincula este dereito directamente coas prestacións que deben ser garantidas ás familias polos poderes públicos. Tamén no artigo 31 da Carta Social Europea, establécese que, co fin de garantir o exercicio efectivo do dereito á vivenda, as partes comprométense a tomar as medidas destinadas a favorecer o acceso á vivenda, a previr e paliar a situación de carencia de fogar; así como a facer alcanzable o prezo das vivendas ás persoas que non dispoñan de recursos suficientes.

Un bo número de tratados conteñen un recoñecemento transversal deste dereito. Poderíase citar: a Convención sobre o estatuto dos refuxiados de 1951 ( art.21 ); o Convenio núm. 117, de 1962, da Organización Internacional do Traballo sobre política social ( normas e obxectivos básicos); a Convención internacional sobre a eliminación de todas as formas de discriminación racial de 1965 ( art.5 ); a Convención sobre a eliminación de todas as formas de discriminación contra a muller de 1979 ( art. 14.2 h e 15.2 ); a Convención sobre os dereitos do neno de 1989 ( art. 16 e 27.3 ); a Convención internacional sobre a protección dos dereitos dos traballadores migratorios e dos seus familiares, de 1990 ( art.43.1 ) e a Convención sobre os dereitos das persoas con discapacidade de 2006 ( art. 9 e 28 ).

A nivel autonómico significar que no artigo 27.3 da Lei orgánica 1/1981, do 6 de abril, de Estatuto de autonomía para Galicia sinalase que corresponde á Comunidade Autónoma de Galicia a competencia exclusiva en materia de vivenda.

Sobre se existe un recoñecemento real dun dereito subxectivo á vivenda no ordenamento constitucional español veuse sostendo tradicionalmente pola doutrina e os tribunais acudindo á integración sistemática do dereito á vivenda no Capítulo III do Título I da CE, dentro dos principios reitores da política social e económica, cuxo recoñecemento, respecto e protección deben informar a lexislación positiva, a práctica xudicial e a actuación dos poderes públicos. Con todo, ultimamente empeza a dar pasos unha doutrina de acordo coa cal, dentro dos principios reitores, aqueles que se configuran literalmente como dereitos, como ocorrería coa vivenda ou a protección da saúde, eríxense como auténticos dereitos subxectivos cuxa tutela xudicial non ten por que entenderse necesariamente excluída pola CE.

Convén ter moi presente que a satisfacción deste dereito, constitúe o presuposto necesario para o exercicio doutros dereitos que si son fundamentais no texto

constitucional, como o dereito á intimidade persoal e familiar ( art.18.1 ), a inviolabilidade do domicilio ( art.18.2) ou a liberdade de residencia ( art.19 ).

En definitiva, os tratados internacionais ratificados por España recoñecen un dereito efectivo á vivenda como dereito subxectivo de todos os cidadáns do que se desprenden obrigacións concretas para os poderes públicos para a satisfacción deste, circunstancia que ha de ser tida en consideración para unha correcta interpretación do artigo 47 CE.

Toda vez, que os avances lexislativos relativos ao ámbito que nos ocupa, que se foron producindo nos últimos anos xa quedaron recollidos en informes de anos precedentes, centrarémonos naqueles máis relevantes que foron novidade no ano 2015.

Así a nivel estatal, aprobábase o Real Decreto-lei 1/2015 do 27 de febreiro, de mecanismos de segunda oportunidade, redución de carga financeira e outras medidas de orde social. Aínda que nesa data, a economía española xa levaba algúns meses dando signos esperanzadores de recuperación, óptase pola utilización dun vehículo normativo máis áxil, tendo en conta que as modificacións introducidas neste levaban un efecto favorable inmediato para as persoas afectadas. O título I, baixo a rúbrica “Medidas urxentes para a redución da carga financeira”, contén tres artigos de carácter modificativo a través dos que se dá nova redacción a determinados preceptos doutras tantas normas legais. No noso caso: Real Decreto-lei 6/2012, do 9 de marzo, de medidas urxentes de protección de debedores hipotecarios sen recursos e Lei 1/2013, do 14 de maio, de medidas para reforzar a protección aos debedores hipotecarios, reestruturación de débeda e alugueiro social. Así mesmo, as disposicións adicionais primeira a quinta, complementan as modificacións introducidas polo seu título I. A forma en que se vai a producir a adhesión ao “Código de boas prácticas para a reestruturación viable das débedas con garantía hipotecaria sobre a vivenda habitual”, é outro bo exemplo que ilustra a necesaria e inmediata efectividade procurada polo citado decreto-lei.

As iniciativas contidas no anteriormente referido título I, son dirixidas a permitir que as familias e empresas reduzan a súa carga financeira. Supoñen melloras adicionais ás que xa se adoptaron nos anos precedentes e van destinadas a quen se atopa nunha situación máis próxima á insolvencia polas circunstancias económicas e sociais de vulnerabilidade, sexan PEMES e autónomos ou persoas naturais en xeral. Igualmente, e como se acaba de indicar, mellórase o “Código de Boas Prácticas para a reestruturación viable das débedas con garantía hipotecaria sobre a vivenda habitual”, introducido polo Real Decreto-lei 6/2012, do 9 de marzo, de medidas urxentes de protección de debedores hipotecarios sen recursos, xa analizado en informes precedentes e do que se beneficiaron máis de

15.000 familias. Por último, amplíase por un prazo adicional de dous anos a suspensión dos lanzamentos sobre vivendas habituais de colectivos especialmente vulnerables contido na Lei 1/2013, do 14 de maio, de medidas para reforzar a protección aos debedores hipotecarios, reestruturación de débeda e alugueiro social, así como o colectivo que pode beneficiarse desta medida.

Respecto ao Código de boas prácticas para debedores hipotecarios, amplíase o ámbito subxectivo, incrementándose o límite anual de renda das familias beneficiarias, que se calculará con base no IPREM anual de 14 mensualidades, incluíndo como novo suposto de especial vulnerabilidade que o debedor sexa maior de 60 anos e introducindo unha nova forma de cálculo do límite do prezo dos bens inmobles adquiridos. Adicionalmente introdúcese a inaplicación definitiva das cláusulas solo daqueles debedores situados no novo limiar de exclusión que as tivesen incluídas nos seus contratos. Ampliado ata 2017 o período de suspensión de lanzamentos sobre vivendas habituais de colectivos especialmente vulnerables, posibilitase deste xeito, en termos similares aos previstos para o Código de Boas Prácticas, que máis persoas poidan acollerse á suspensión.

En definitiva, a xustificación da aprobación desta norma, evidenciaba a necesidade de aliviar a precaria situación financeira que estaban a soportar algúns debedores que, a pesar da súa boa fe e o seu esforzo, non alcanzaban a satisfacer as súas débedas pendentes.

O Decreto-lei anteriormente analizado, cristaliza na aprobación da Lei 25/2015, do 28 de xullo, de mecanismo de segunda oportunidade, redución da carga financeira e outras medidas de orde social. Nela e aínda que a melloría do escenario económico xeral xa era apreciable, decídese apostar por facer fronte á situación daquelas familias que continúan sufrindo a adversidade económica, o que xustificaba a ampliación do ámbito subxectivo do Código de Boas Prácticas e do prazo de suspensión de lanzamentos, cuxa finalización era inminente.

A nivel autonómico, significar, que desde o ano 2012 a Xunta de Galicia implantou un total de dez medidas encamiñadas a dar cobertura a persoas en risco de perder a vivenda ou que xa a perderon por execución hipotecaria ou falta de pagamento de alugueiro. É de equidade sinalar, que o paquete de medidas implementado é significativamente máis ambicioso que as adoptadas por outras comunidades autónomas. (Lei 8/2012, do 29 de xuño, de Vivenda de Galicia; Programa de Realoxamento de Afectados por Execucións Hipotecarias, (2012); Programa Reconduce para dar apoio ás persoas e familias en risco ou situación de desafiuzamento (2013), entre outras).

No ano obxecto deste informe ha de sinalarse:

- Plan Rehavita, Plan galego de rehabilitación, alugueiro e mellora de acceso á vivenda 2015-2020, aprobado o 12 de febreiro de 2015, co obxectivo de facilitar o acceso á vivenda ás familias que máis o necesitan, incluíndo medidas tendentes a reforzar o Programa de Realoxamento de Afectados por execucións hipotecarias.
- Convenio coa SAREB, asinado o 17 de marzo de 2015, a fin de poder dispoñer de vivendas desta sociedade con destino ao alugueiro social para as persoas con maiores dificultades e de forma especial para as afectadas por execucións hipotecarias.
- Convenios de colaboración con entidades financeiras co obxecto de solucionar as necesidades residenciais das persoas afectadas polas execucións hipotecarias. En virtude destes convenios, as entidades comprométense a non desaloxar vivendas sometidas a execución hipotecaria de modo que os afectados continúan con estas en réxime de alugueiro social e por outra banda ceden vivendas baleiras da súa propiedade para alugueiro social.
- Bono de alugueiro social aprobado en agosto 2015, que facilita apoio urxente inmediato e puntual a familias que precisen unha especial atención pola perda da súa vivenda habitual en réxime de alugueiro.

Mención diferenciada corresponde ao Convenio asinado o 29 de maio 2015 entre o Instituto Galego de Vivenda e Solo e esta institución do Valedor do Pobo para o intercambio de información en relación a afectados por procedementos de execucións hipotecarias, de modo que o marco de colaboración establecido permita un intercambio rápido e áxil de tanta información relativa a queixas ou consultas se vaia xerando.

Boa mostra da necesidade de continuar redobrando esforzos para liquidar a problemática xerada ao redor da vivenda, constitúeo “A declaración dos defensores do pobo sobre a vivenda pública en España”, que se asinaba o 18 de setembro en Santander, no marco da celebración das XXX Xornadas de Coordinación dos Defensores do Pobo e que se transcribe a continuación.

*“1ª. Resulta necesario que os poderes públicos dean resposta a un dos principais problemas que afectan aos cidadáns no noso país, como é a situación de quen non pode dispoñer dunha vivenda digna e adecuada, problema que se fixo máis visible coa situación de crise económica que atravesou o noso país.*

*Os Defensores do Pobo lembramos que a Constitución considera o acceso ao goce dunha vivenda digna e adecuada como dereito constitucional no Título I dos dereitos e deberes dos cidadáns (artigo 47), e que corresponde aos poderes públicos do Estado social (artigo 1) asegurar este dereito a través da lexislación positiva (tanto estatal como autonómica) e dotalo dun contido concreto e esixible ante a Administración e os Tribunais de Xustiza, así como a dispoñer dos recursos suficientes para facer efectivo este dereito dos cidadáns en atención ás circunstancias familiares, persoais e económicas destes (artigo 53 da Constitución).*

*Por iso, instamos o Estado e ás Comunidades Autónomas a que impulsen a lexislación suficiente que garanta este dereito constitucional e a que, a través dos orzamentos respectivos doten de recursos ás Administracións competentes para materializalo a favor dos cidadáns que o necesiten.*

*2ª. Demandamos ás administracións públicas que aumenten e reforcen o parque de vivenda pública en alugueiro.*

*3ª. Sería necesario dispoñer de información e de datos fiables en cada territorio sobre a necesidade real de vivenda, sobre a evolución dos prezos das vivendas protexidas en comparación cos prezos das vivendas libres, sobre o parque público de vivendas en alugueiro, e en xeral sobre os instrumentos básicos que permitan unha estatística útil para o deseño das políticas públicas de vivenda.*

*4ª. É necesario reservar unha porcentaxe das vivendas aos colectivos vulnerables e persoas con especial necesidade de vivenda.*

*5ª. Consideramos máis xusto que a adxudicación das vivendas de protección pública se realice conforme a un sistema de baremación previamente establecido e non por sorteo. Deben reforzarse a publicidade, transparencia, celeridade e eficacia dos procedementos de adxudicación de vivendas.*

*6ª. É necesario definir e regular o concepto de vivenda baleira e impulsar o seu correcto inventario, dinamizar a posta a disposición no mercado de alugueiro das vivendas protexidas deshabitadas e, en caso contrario, adoptar medidas de intervención pública.*

*7ª. É necesaria a implantación de rexistros de vivendas protexidas, ou a mellora dos xa existentes, onde se inscriban todas elas. Os devanditos rexistros deben conter datos suficientes para permitir un control fiable do número de vivendas, e ademais estar deseñados de modo homoxéneo nas distintas Comunidades Autónomas.*

*8ª. En relación coas axudas á vivenda propoñemos que se revisen e que se mellore a súa xestión para evitar o atraso na resolución das convocadas e no pago das xa recoñecidas.*

*Debe facerse efectivo o sistema de axudas para o fomento do alugueiro e da rehabilitación edificatoria e da rexeneración e renovación urbanas.*

*Debe mellorarse a fiscalidade da vivenda e aliviar o esforzo para manterse na vivenda polas persoas que, por circunstancias sobrevidas non imputables a elas, non poidan facer fronte ás súas obrigacións.*

*9ª. Deben facerse efectivos os patrimonios públicos de solo, e estudarse a creación polas comunidades autónomas de patrimonios ou bancos de solo público destinados á construción de vivendas de protección oficial ou promoción pública.*

*10ª. A Sociedade de Gestión de Activos Procedentes da Reestruturación Bancaria (SAREB) e o Fondo Social de Vivendas (FSV) son actores cualificados do mercado de vivenda. Consideramos que en política de vivenda débese ter en conta as bolsas de vivenda, entre eles as da SAREB, as entidades financeiras e o FSV.*

*Deben ampliarse os supostos e flexibilizar os requisitos para que as persoas e familias que perderon as súas vivendas poidan acceder ás que nutren o Fondo Social de Vivenda.”*

O decálogo que contén motiva, explica e xustifica a necesidade de que por parte dos poderes públicos e as administracións públicas se dea resposta eficiente e eficaz a un dos principais problemas que afectan á cidadanía, como o reflicten os periódicos estudos do CIS, que sitúan á vivenda entre as dez principais preocupacións da sociedade. As intencións son boas e os resultados agárdanse.

## II. DATOS CUANTITATIVOS

O número de queixas recibidas en materia de vivenda e desafiuzamentos durante o ano 2015 ascende á cifra de 73, o que supón un 35 % máis con respecto ao ano 2014. Concluíronse 40 expedientes de queixa e 31 continúan en tramitación na data de redacción deste informe. Admitíronse 2 queixas e non se remitiu ningunha ao Defensor del Pueblo. As queixas relativas a outros anos que se tramitaron supoñen un total de 22.

A tipoloxía das queixas deste ámbito é ampla e diversa. Tramitáronse queixas relativas a desafiuzamentos de vivenda habitual promovidos por diferentes entidades bancarias, tamén se tratou o problema da supresión das axudas públicas en forma de subsidiación de préstamos convidados para a adquisición de vivendas de protección pública, igualmente

houbo queixas sobre defectos ou deficiencias en vivendas tanto de promoción pública como de protección autonómica, do mesmo xeito sobre denegación de adxudicación directa de vivenda, sobre escaseza ou atrasos na data de entrega de vivendas en réxime de propiedade e de alugueiro e tamén sobre denegación de axudas para a rehabilitación de vivendas.

Considerando que nesta área non se computan queixas que pola súa identidade fosen obxecto de acumulación, os resultados estatísticos reflectímolos de modo sinxelo.

	Total reclamantes		Total asuntos	
Iniciadas	73		73	
Admitidas	71	97,26 %	71	97,26 %
Non admitidas	2	2,74 %	2	2,74 %
Remitidas ao Defensor del Pueblo	0	0 %	0	0 %

A situación das queixas admitidas a trámite é a que se especifica a continuación:

	Total reclamantes		Total asuntos	
Concluídas	40	56,34 %	40	56,34 %
En trámite	31	43,66 %	31	43,66 %

Polo que respecta ás queixas presentadas en anos anteriores e pendentes de resolución nalgún momento de 2015, a situación actual é a seguinte:



Ano de presentación	En trámite a 31-12-2014	Reabertas	Total	Resoltas	En trámite a 31-12-2015
2013	6	3	9	8	1
2014	14	0	14	5	9

### III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

O acceso a unha vivenda e os problemas que se derivan diso, especialmente os relacionados coa vivenda pública, tales como as axudas para a súa adquisición, o seu alugueiro ou rehabilitación, son asuntos que se expoñen a esta institución con frecuencia. No noso ámbito, a problemática relacionada coas vivendas, máis que referida ás privadas ou de mercado libre en que a nosa intervención se circunscribe a aquelas que se atopen sometidas a algunha normativa de natureza administrativa, centrámonos nas acollidas a algún réxime de protección pública.

Con todo, desde o ano 2012, esta oficina do Valedor do Pobo veu realizando actuacións en relación con vivendas privadas naqueles casos en que a crise económica propiciou falta de pagamentos de cotas do préstamo hipotecario.

Con respecto á tramitación das queixas relativas a perda da vivenda habitual por ameaza de desafiuzamento hai que destacar, sobre todo, que comporta unha carga de traballo a nivel cualitativo de gran singularidade, sobre todo en termos comparativos. O propio ámbito material ocasiona un interese superior na persoa que presenta a queixa, que se acompaña dunha demanda constante de información sobre cantas actuacións se van desenvolvendo por parte desta institución. Á marxe do practicamente diario diálogo coas persoas responsables das entidades bancarias, orientado a acordar unha solución satisfactoria da problemática; as comunicacións solicitando colaboración ao xulgado, no seu caso; as constantes reunións e a atención telefónica cos debedores hipotecarios ou coa asociación que trasladou a queixa, ha de engadirse a celeridade con que nun bo número de casos hai que actuar debido aos prazos xudiciais de obrigado cumprimento.

As queixas recibidas ao longo do ano 2015 pódense agrupar en :

- A) Deficiencias en vivendas de protección oficial. Céntranse fundamentalmente en problemas derivados da existencia de defectos construtivos na edificación, tanto en vivendas de promoción pública como en vivendas de protección autonómica, revelándose nestas queixas serias dificultades para que pola empresa construtora

ou promotora se executen as obras de reparación necesarias para emendar os defectos. Significar especialmente, as dificultades que afloran nun bo número de casos sobre a proba da causa real dos danos ou deficiencias nas vivendas. Así mesmo detéctase o moito que se dilata no tempo a resolución da problemática, que ten causa nas diferentes visitas de inspección que han de efectuarse ou nos sucesivos informes técnicos que ten que emitirse, por citar algúns aspectos da tramitación.

Nos casos de queixas referidas ás dificultades para a conservación e mantemento de vivendas de promoción pública, unha vez solicitada información ao Instituto Galego de Vivenda e Solo, logo das inspeccións efectuadas polos técnicos do organismo, infórmanos que se executarían as obras necesarias para o adecuado mantemento das edificacións ás que se referían as queixas.

Con respecto á queixa Q/1014/13, xa mencionada no informe 2014 referida a defectos e deficiencias detectadas na construción de varias vivendas dunha urbanización de Oleiros, lembrar que nela o reclamante, propietario dunha desas vivendas de protección autonómica aludía á posibilidade de acceder a un informe técnico encargado por Xestur Coruña. Finalmente, pola entón Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas remitiuse a esta institución informe do arquitecto redactor do proxecto e informe técnico interno, onde se manifesta en relación coa vivenda citada que, as deficiencias da mesma son variadas, combinadas e non imputables unicamente a causas construtivas, así como que se adoptaron unha serie de medidas tendentes a reparar a maior parte dos danos descritos, obviando aqueles de escasa entidade que se solucionarían coas adecuadas e normais labores de mantemento e as que son consecuencia dunha decisión do proxecto admitida pola normativa en vigor no momento da súa redacción e que as obras de reparación xa foron executadas. Así mesmo remitiuse a esta institución informe aclaratorio dun dos arquitectos, en representación da mercantil que redactou o citado informe, en relación á vivenda unifamiliar sobre a que se presentaba a queixa. Así as cousas deuse traslado do informe solicitado polo reclamante concluíndose a queixa.

- B) Atrasos na entrega de vivendas de protección oficial adxudicadas. Neste apartado pódese significar unha queixa, a Q/34706/15 presentada o 24 de novembro, na que unha familia de Pontevedra trasladaba a esta institución o malestar e os inconvenientes que lle estaban xerando o atraso na entrega de chaves dunha vivenda en réxime de alugueiro, motivado ás demoras no outorgamento da

licenza de primeira ocupación. Esta situación era extensiva a un bo número de familias ( 131 ), que en moitos dos casos quedarían sen vivenda habitual por rescisións de contratos a finais dese mesmo mes. Desprendíase do teor literal da queixa notable desesperación polas respostas proporcionadas tanto pola Delegación do IGVS de Pontevedra como polo propio concello, así como gran incerteza por descoñecer como sería a súa situación habitacional ante a chegada das inminentes datas festivas. Así as cousas, de inmediato se pediron informes tanto ao órgano competente a nivel autonómico como ao Concello de Pontevedra, que foron recibidos nesta institución. Da análise pormenorizada do informe técnico municipal despréndese, entre outros aspectos, que a dilación na concesión da licenza municipal de primeira ocupación tiña explicación nos diversos informes desfavorables que se foron emitindo motivados por diversas deficiencias advertidas nas visitas de inspección. Así mesmo e con respecto ao certificado de medicións acústicas que non foi achegado pola promotora ata a data do 5 de decembro e que mereceu informe desfavorable, significar que se corrixiu por medio de certificado de illamento acústico e informes varios de ensaios e probas. Unha vez outorgada a licenza de primeira ocupación, o IGVS informaba que o 16 de decembro de 2015, a unidade familiar da reclamante asinaba o contrato de arrendamento da vivenda e recibía as chaves, polo que concluíu a nosa intervención.

- C) Desafiuzamentos de vivenda habitual. Concluíronse 23 queixas e continúan en trámite 6, iniciadas nos dous últimos meses do ano 2015 e sobre as que a data de redacción deste informe continuamos efectuando constantes labores de mediación entre a entidade bancaria, as persoas afectadas e no seu caso, o colectivo que nos trasladou a queixa.

Nas queixas tramitadas por esta Oficina do Valedor do Pobo sobre casos particulares de desafiuzamentos de vivenda habitual, veuse observando xa desde o ano 2012, que con frecuencia, son as asociacións ou colectivos quen pon no noso coñecemento a través de correo electrónico, a problemática e os datos das familias afectadas.

Logo de efectuar entrevistas telefónicas ou presenciais coas persoas afectadas, procedeuse a contactar de inmediato coas diferentes entidades bancarias, quen unha vez analizada a problemática e reunidos os comités de avaliación de risco, mostraron maioritariamente colaboración para proporcionar diversas opcións de solución en evitación do desafiuzamento. Significar que as que se atopan en

trámite obedecen, fundamentalmente a que por parte das persoas afectadas están a achegarse os documentos e certificacións que son precisas para acollerse ao Código de Boas Prácticas.

Convén lembrar, aínda que xa quedou exposto na introdución desta área, que a Lei 1/2013, do 14 de maio, de medidas para reforzar a protección aos debedores hipotecarios, reestruturación de débeda e alugueiro social, como xa ocorre co Real Decreto-lei 6/2012, do 9 de marzo, de medidas urxentes de protección de debedores hipotecarios sen recursos, e co Real Decreto-lei 27/2012, viñeron motivados polas circunstancias excepcionais que concorían naqueles debedores hipotecarios que como consecuencia da crise económica e financeira, non podían facer fronte ás súas obrigacións polo préstamo hipotecario contratado para a adquisición da súa vivenda habitual. Así, en aplicación do Código de Boas Prácticas para a reestruturación viable das débedas con garantía hipotecaria sobre a vivenda habitual, prevese que os debedores comprendidos no ámbito de aplicación do artigo 2 do Real Decreto-lei 6/2012, poidan solicitar e obter da entidade acreedora a reestruturación da débeda co obxectivo de alcanzar a viabilidade a medio e longo prazo. Os únicos debedores que non poderán formular tal solicitude son os que se atopen nun procedemento de execución, unha vez que se produciu o anuncio da poxa. É xa o Real Decreto-lei 1/2015 do 27 de febreiro, de mecanismos de segunda oportunidade, redución de carga financeira e outras medidas de orde social, o que prevé a forma de adhesión ao Código de Boas Prácticas.

Nas queixas estudadas son relativamente frecuentes aqueles casos en que se dan as circunstancias e se cumpren os requisitos para acollerse ao Código de Boas Prácticas, tendo en conta que a maioría das entidades bancarias adheríronse voluntariamente ao mesmo.

Pódese destacar a queixa Q/14214, na que a pesar de que as xestións efectuadas coa entidade bancaria resultaron frutuosas, non se puideron materializar aínda porque un dos cotitulares do préstamo resulta estar ilocalizable. Sendo ambos os cotitulares do terreo hipotecado, segundo a verificación rexistral e constando así mesmo un embargo posterior doutra entidade, a entidade non pode ata a data en que redactamos este informe, máis que manifestar a súa dispoñibilidade para estudar calquera saída xuridicamente posible tendente a liquidar a débeda existente.

Subliñar que o 11 de decembro recibíase nesta institución por correo electrónico a queixa (Q/35809/15) relativa a un procedemento de execución hipotecaria, que se estaba seguindo nun xulgado de Lugo e do que se nos informaba que existía sinalamento de dilixencia de lanzamento para o día 16 dese mesmo mes. Iniciadas de inmediato xestións coa entidade bancaria e comunicacións telefónicas co xulgado onde se seguían actuacións, conséguese que a entidade acreedora solicite ao xulgado a paralización do lanzamento.

- D) Prórroga subsidiación de xuros do préstamo para adquisición de vivendas de protección oficial. Tendo en conta que no informe do ano 2014 se expuxo a problemática relativa a un bo número de queixas sobre vivendas (VPO) derivada da denegación da ampliación do período inicial de subsidiación dos préstamos convidados no marco de plans anteriores ao Plan Estatal de Vivenda e Rehabilitación 2009-2012, en aplicación do artigo 35 do Real Decreto-lei 20/2012, do 13 de xullo, de medidas para garantir a estabilidade orzamentaria e de fomento da competitividade, así como pola falta de resposta a solicitudes presentadas, resta sinalar, os avances que se produciron no ano obxecto de informe. Faremos constar que é competencia do Ministerio de Fomento e por conseguinte do Estado, o aboamento da axuda de subsidiación de xuros do préstamo recoñecida, pero corresponde ao IGVS en virtude dos convenios asinados previamente, unicamente a emisión das resolucións de recoñecemento de que se cumpran os requisitos que habilitan para acceder ás axudas previstas aplicando as normas de rango legal e regulamentario aprobadas.

A Lei 4/2013 de medidas de flexibilización e fomento do mercado de alugueiro de vivendas, dá unha nova redacción ao artigo 35 do Real Decreto-lei 20/2012 e mantén as axudas de subsidiación de préstamos convidados recoñecidas, con anterioridade ao 15 de xullo de 2012, que contén coa conformidade do Ministerio de Fomento, ao préstamo, sempre que este se formalice pola persoa beneficiaria no prazo máximo de dous meses desde a entrada en vigor desta lei e suprime deixando sen efecto o resto de axudas de subsidiación ao préstamo recoñecidas dentro do marco dos plans estatais de vivenda.

Así as cousas, o Defensor del Pueblo dirixiuse no 2015 ao Ministerio de Fomento, para que aclarase como se procedería coas renovacións de axuda que, aínda cumprindo cos requisitos, fosen resoltas despois do 5 de xuño de 2013, data en que entrou en vigor a Lei 4/2013; así como que se producise unha maior difusión do cambio de criterio interpretativo operado. Tamén propuxo ao Ministerio

ampliar en seis meses o prazo para solicitar a prórroga das axudas de subsidiación de préstamos para vivenda protexida acollidos aos plans de vivenda anteriores ao do período 2009-2012. Suxeriuse ao Ministerio e ás comunidades autónomas que difundisen información sobre a renovación destas axudas á compra de VPO, que inicialmente foron suprimidas por un criterio interpretativo do citado ministerio, posteriormente modificado tras unha recomendación do Defensor del Pueblo. Se o Ministerio aceptase estas propostas, a Institución estatal suxeriu que enviase unha comunicación ás Comunidades Autónomas para informalas da ampliación do prazo.

E) Axudas para a adquisición e rehabilitación de vivendas. Estas queixas, en esencia centráronse en atrasos no pago e denegación de axudas. A maior parte dos expedientes tramitados arquivéronse por considerar que estaban en vías de solución, xa que de todos eles recibíuse o informe correspondente, comunicando que os expedientes estaban fiscalizados e pagaríanse en breves datas. Houbo outras queixas nas que o motivo era a resolución denegatoria das axudas financeiras solicitadas e foron archivadas por non concorrer actuación irregular da Administración.

Inadmitíronse dúas queixas, a Q/13041/15 e a Q/13765/15. A primeira delas porque unha vez examinado o contido e de acordo cos artigos 1, 13 e 16 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, a materia sobre a que recaía a queixa referíase a actuacións do Ministerio de Facenda polo que a competencia era do Defensor del Pueblo. A segunda, inadmitiuse tendo en conta que se trataba dun asunto circunscrito exclusivamente ao ámbito xurisdiccional e de acordo co artigo 17 da nosa lei reguladora, non se pode realizar actuación ningunha de supervisión da administración de xustiza.

#### IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

*Suxestión dirixida á Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas en data 10 de xullo de 2015, sobre vivenda, desafiuzamentos e liñas de axuda ( Q/143/15 e outros )*

Con motivo da entrada de expedientes de queixas que se referencian na folia adxunta sobre desafiuzamentos, achegámoslle a seguinte suxestión da cal se deu traslado aos interesados.

#### ANTECEDENTES

Tendo en conta da situación de grave crise económica dos últimos anos e co obxecto de atender ás familias afectadas por execucións hipotecarias derivadas da falta de pago de créditos ou préstamos garantidos con hipoteca, o Goberno español aprobou dúas normas dirixidas a solucionar as devanditas circunstancias:

1º o Real Decreto- lei 6/2012, do 9 de marzo, de medidas urxentes de protección de debedores hipotecarios sen recursos, e

2º o Real Decreto-lei 27/2012, do 15 de novembro, de medidas urxentes para reforzar a protección aos debedores hipotecarios.

É destacable igualmente que a situación de crise económica non afecta exclusivamente o mercado hipotecario, senón que estende os seus efectos tamén ao arrendamento de vivenda. Así, A pesar das sucesivas reformas que tentaron flexibilizar o sector e garantir a posición de ambas as partes, arrendador e arrendatario, a diminución ou perda da capacidade económica aboca en moitos casos ao desafiuzamento por falta de paga da renda.

Ademais, A Ley 1/2013 adecúa a normativa ás esixencias derivadas da coñecida STJUE 14 de marzo de 2013 que trae causa da cuestión prejudicial exposta polo xulgado do Mercantil núm. 3 de Barcelona no procedemento entre un particular e a entidade bancaria, coñecido o caso como *caso Aziz*.

Dita sentenza concluíu que o noso sistema de execución hipotecaria non se axusta á directiva comunitaria 93/13/CEE sobre cláusulas abusivas nos contratos celebrados con consumidores na medida en que non permite formular no procedemento executivo oposición baseada no carácter abusivo dunha cláusula, nin tampouco que o xuíz que coñeza desta cuestión nun proceso declarativo, ordene medidas cautelares de suspensión ou paralización daquel.

Coa finalidade de axustar a regulación das execucións hipotecarias á esixencia da Sentenza do Tribunal de Luxemburgo, de permitir que se valore o abusivo dalgunha das cláusulas do contrato de préstamo hipotecario no propio proceso de execución, a Lei 1/2013 acolle un mecanismo procesual para a determinación da categoría de abusiva ou non dalgunha das cláusulas do contrato financeiro garantido coa hipoteca.

Así mesmo, unha recente sentenza do TJUE ditada o 17 de xullo de 2014 introduce outra importante modificación á Ley de Enjuiciamiento Criminal ao obxecto de liquidar a discriminación de trato que supoñía que, en caso de desestimación da oposición do debedor á execución hipotecaria, este non podía interpoñer recurso de apelación e se remitía ao proceso declarativo posterior; mentres que se a resolución era favorable aos debedores, as entidades bancarias si a podían recorrer en virtude do art. 695.4 LEC.

Igualmente destacamos que en cumprimento do previsto na disposición adicional oitava da Ley de Vivenda, o Consello da Xunta aprobou o 5 de decembro de 2012 o *Programa de Realoxamento de Colectivos Afectados por Execucións Hipotecarias*, consistente na implementación dun procedemento para a adxudicación directa de vivendas de promoción pública que forman parte do parque de vivendas de propiedade do Instituto Galego de Vivenda e Solo..

#### ANÁLISE

Como punto de partida, temos que subliñar que a existencia da situación de crise económica motiva que moitos cidadáns se atopen inmersos nun procedemento de execución que termina na poxa e adxudicación das súas vivendas, co consecuente risco de exclusión social de miles de familias.

Isto provocou a adopción de sucesivas medidas de política económica que, con todo, deben completarse con outras que permitan a súa extensión aos particulares coa finalidade de mitigar esta situación.

Algunha destas medidas foron a firma dun Convenio de Colaboración entre o Consejo General del Poder Judicial, a Xunta de Galicia e a Federación Galega de Municipios e Provincias (FEGAMP) sobre a detección de supostos de vulnerabilidade con ocasión do lanzamento de vivenda familiar e medidas de carácter social.

O Consejo General del Poder Judicial, a Xunta de Galicia e a Federación Galega de Municipios e Provincias coinciden en abordar conxunta e coordinadamente medidas que dean resposta ás situacións de vulnerabilidade que puidesen detectarse no curso dos procedementos xudiciais ou pola Administración de Xustiza no desempeño do seu labor; por eles as partes asinaron o convenio antes sinalado.

O dito Convenio ten por obxecto:

*“... establecer un protocolo de actuación que desenvolva a firma a través da cal cando, con motivo dun desafiuzamento derivado dun procedemento de execución hipotecaria ou dun xuízo por Falta de pago da renda, se observe unha situación de especial vulnerabilidade, sexa por existir elementos que permitan pensar na aplicación do Código de Boas Prácticas Bancarias ou do Real Decreto Lei 27/2012, sexa por razóns de idade, imposibilidade de valerse por un mesmo ou calquera outras que, a xuízo da Autoridade Xudicial, determinen a conveniencia ou necesidade de intervención dos servizos sociais da Xunta de Galicia, dependentes da Consellería de Traballo e Benestar, ou dun determinado concello, comuníquese polo medio máis rápido posible ao organismo competente para que, previa realización das comprobacións que se consideren, a Administración autonómica ou local poidan adoptar a decisión oportuna e en caso das execucións hipotecarias incluílas, se cumpren os requisitos, no programa de realoxamento de afectados por execucións hipotecarias xestionado polo Instituto Galego da Vivenda e Solo (IGVS) da Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas ou, no seu caso, solicitar a intervención dos servizos sociais, garantindo a atención debida.*

*En definitiva, trátase de que as persoas en situación de especial risco de exclusión e vulnerabilidade se atopen cunha resposta das Administracións sensible e adecuada, no marco da normativa vixente.*

Así mesmo, e como complemento, a estas medidas sinaladas, existe un Acordo de Colaboración entre o Instituto Galego da Vivenda e o Valedor do Pobo para o intercambio de información en relación aos afectados por procedementos de execucións hipotecarias, se non foi observadas no marco do Convenio anteriormente citado as circunstancias descritas.

Tamén quixéramos facer notar a existencia do Plan Rehavita, o cal está composto por varios eixos fundamentais:

- Acceso á vivenda
- Rehabilitación de vivendas e renovación urbana



- Prevención da exclusión residencial
- Outras medidas en materia de vivenda

Todo iso, dotado dun orzamento total de 306,93 millóns de euros para a axuda das persoas que máis o necesiten, por tanto, susceptible de ser requirido cando se identifiquen situacións vulnerables, notando aquí si, a falta de concreción dunha atención temperá ou áxil para situacións de extraordinaria e urxente necesidade

O Valedor do Pobo manifesta que as queixas sobre a vivenda refírense basicamente ás insatisfaccións dos reclamantes coa actuación da administración, en canto á insuficiencia das axudas públicas para o acceso á vivenda nun contexto de redución do gasto público, pero ao mesmo tempo, constata que unha parte das queixas presentadas responden a unha insuficiente información por parte dos cidadáns sobre distintas actuacións e medidas desenvolvidas por parte do Instituto Galego da Vivenda e Solo.

En datas recentes, tamén é de notoria publicidade o convenio que asinaron a Xunta e ABANCA co fin de evitar desafiuzamentos.

A entidade financeira cederá á Administración galega ata 100 vivendas desocupadas, co fin de que sexan postas a disposición de familias que se atopen nunha situación complicada no plano económico ou que se vexan incapaces de facer fronte aos pagos mensuais da súa hipoteca ou alugueiro

Os que reciban estas vivendas terán que abonar unha cantidade, nunca superior a 125 euros, e que virá determinada polos ingresos e o número de membros que integren a unidade familiar, chegando mesmo a ser gratuíta en función das circunstancias de cada familia, xa que haberá axudas da Xunta mediante o Instituto Galego de Vivenda e Solo (IGVS).

Ver en ligazón: <http://igvs.xunta.es/web/igvs/portada>

En función deste acordo, tamén haberá vantaxes para as familias afectadas por execucións hipotecarias da propia entidade bancaria. Por un alugueiro social, nunca superior a 75 euros ao mes, as familias poderán manter a súa vivenda. Neste caso tamén serán posibles as axudas do IGVS para facer fronte a estes pagos.

En termos similares a Xunta de Galicia traballa coa SAREB para a concreción dunha bolsa de vivendas para os efectos.

O Consello da Xunta deulle con data 09/07/2015 o visto e praxe ao bono de alugueiro social, unha iniciativa que prevé axudas á vivenda de ata 4.050 euros en dous anos para familias desafiuzadas por non poder pagar a renda da súa residencia habitual. Tal e como informou na reunión do Goberno galego a conselleira de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, responsable das competencias en materia de vivenda, nas próximas semanas poñerase en marcha esta nova medida de amparo a colectivos que se atopan con dificultades para facerlles fronte ao custo do arrendamento.

O bono alugueiro social concíbese como unha achega de 150 euros ao mes durante un ano, prorrogable a dous, e compatible coas axudas que poidan conceder outras administracións ou

entidades e outros departamentos da Xunta para pagar a vivenda, co límite máximo da renda mensual do alugueiro.

Ademais poderase conceder unha achega extraordinaria, cun importe equivalente ao de tres bonos (450 euros), para facer fronte aos gastos derivados da formalización do novo contrato, en concreto a constitución de fianza e o alta en subministracións. Desta maneira o número máximo de bonos para conceder a unha familia será de 27 nun período de 24 meses, cun importe total máximo de 4.050 euros.

Os solicitantes deberán presentar o contrato de arrendamento da nova vivenda ou compromiso de arrendamento asinado polo inquilino e o propietario e será este último o que reciba directamente a axuda do bono de alugueiro social.

Con esta medida a Xunta pretende estender o abanico de respostas posibles ás situacións de vulnerabilidade social en relación coa vivenda. O bono de alugueiro social é unha das iniciativas contempladas no Programa de apoio ás unidades familiares afectadas polo desafiuzamento por non pagamento de rendas, que está a desenvolver a Xunta de Galicia na aplicación do Plan Rehavita, primeiro plan autonómico de vivenda, aprobado polo Consello da Xunta o pasado mes de febreiro.

No marco dese programa, o apoio por parte da Xunta ás familias que son privadas da súa vivenda habitual por un procedemento xudicial de desafiuzamento por falta de pagamento da renda artículase mediante dúas posibilidades de intervención.

Así, as unidades familiares incluídas nalgún colectivo de atención preferente poderán ser realoxadas nalgún inmovble xestionado polo Instituto Galego da Vivenda e Solo, preferiblemente nas vivendas postas a disposición da Xunta pola SAREB, Abanca e Caixa Rural, un total de 170 vivendas que se esperan incrementar con recursos cedidos por máis entidades de crédito.

Para estes efectos, consideraranse colectivos de atención preferente as familias numerosas, as familias monoparentais, familias con todos os membros en situación de desemprego e as mulleres vítimas de violencia de xénero.

Por outra banda, as unidades de convivencia que, tendo ingresos reducidos, non pertencen a ningún destes colectivos, ou cando pertencendo a eles, non exista ningunha vivenda xestionada polo IGVS adecuada para adxudicarlles, as familias poderán acceder ás axudas do programa bono de alugueiro social.

As axudas do bono de alugueiro social van dirixidas a unidades familiares ou de convivencia con ingresos familiares ponderado que non superen 1,5 veces o IPREM, o que supón entre 745,51 euros mensuais para unha soa persoa e 1.553,15 euros mensuais para unha familia con cinco persoas ou máis.

Esta axuda poderá solicitarse en canto salga publicada no Diario Oficial de Galicia a orde de convocatoria.

## CONCLUSIÓN

Por todo o indicado anteriormente, queremos sinalar, dar a coñecer e instar a acudir aos distintos mecanismos de axuda en casos de desafiuzamentos para a obtención de medidas de carácter social, as cales deberán ser facilitadas por parte da Xunta de Galicia e organismos descritos en relación sobre todo coa información dispoñible sobre a estrutura, redes, organización, funcionamento e recursos dos servizos sociais e programas de asistencia social.

Como primeiro apuntamento pódese contactar co Instituto Galego da Vivenda e Solo na súa páxina web da Xunta de Galicia, na sección contacto, onde aparecerán todos os teléfonos de información xeral sobre vivenda, renda básica ou programas de axudas.

Así mesmo, pódense contactar coas distintas plataformas (como Stop desafiuzamentos ou outras análogas), a través das súas páxinas webs, ao ser auténticos coñecedores e receptores de distintas realidades capaces de cando menos focalizar as necesidades máis esenciais nunha situación de vulnerabilidade ou urxencia.

O Valedor do Pobo, ante o anuncio ou coñecemento dunha situación de vulnerabilidade, ademais das canles habituais que vén utilizando, procederá a dar traslado, preferentemente por medios electrónicos, de toda a información correspondente ás queixas ou consultas presentadas nesta materia, con independencia da súa tramitación efectiva, de conformidade co establecido na Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, para os efectos de que o Instituto Galego da Vivenda e Solo proceda a valorar se as mesmas cumpren os requisitos establecidos no Programa de Realoxamento de Colectivos Afectados por Execucións Hipotecarias ou, en caso contrario, poidan acollerse a outras actuacións ou medidas desenvolvidas polo devandito organismo.

O Instituto Galego da Vivenda e Solo en virtude do Convenio anteriormente citado, procederá, na maior brevidade posible, a contactar coas persoas afectadas para informalos do referido programa e a verificar se cumpren ou non os requisitos e, de ser o caso, sobre a posibilidade de acollerse a outras actuacións ou medidas.

No caso de que cumpran os requisitos, o IGVS ofertaralle unha vivenda nas condicións do programa de realoxamento, xa sexa a través dunha vivenda de promoción pública ou a través do programa Aluga, na mesma localidade ou en localidades próximas, en función das vivendas dispoñibles.

O Valedor do Pobo ademais mantén unha comunicación o máis estreita e áxil posible con distintas entidades bancarias, as cales, mediante un acordo informal, estableceron manter unha comunicación

Cabe reiterar que os recentemente aprobados plans de axudas, neste caso Plan da Vivenda 2015-2020-Plan Rehavita, inclúe a prevención da exclusión residencial mediante:

- Vivenda de promoción pública de inserción, a través da rede de vivendas de inserción, as cales son vivendas de promoción pública xestionada por entidades sen ánimo de lucro ou concellos.

- Realoxamento dos afectados por exclusións hipotecarias.

Os destinatarios principais son persoas que perden a súa vivenda por un procedemento de execución hipotecaria e que acrediten a falta de ingresos.

- Programa de apoio a situacións de emerxencia residencial, ben sexa a través dun bono de alugueiro (150 euros/mes) ou a través da reparación de infravivendas rurais en concellos de menos de 5000 habitantes (8000 euros/vivenda)

Aínda que se bota en falta algún outro colectivo (léase violencia de xénero, desafuzamentos de alugueiro, familias monoparentais...) parece que no Plan se recollen as situacións de vulnerabilidade máis comúns.

Por todo o mencionado, considérase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984 do Valedor do Pobo, facerlle chegar á Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas a seguinte suxestión:

*A posta en marcha dun programa de información verdadeiramente eficaz con maior insistencia para aquelas persoas que non teña un fácil acceso á citada información e liñas de axudas.*

*Identificar claramente á poboación especialmente vulnerable e con menor capacidade económica, pois dada a situación de extraordinaria e urxente necesidade na que se atopan algunhas familias con menores ou incapaces ao seu cargo, requírese unha actuación clara, concisa e rápida.*

*Determinar un rexistro ou bolsa de vivendas especialmente para aquelas circunstancias excepcionais que requiran de medidas urxentes.*

*Evitar, en definitiva, que calquera galego, que se vexa abocado a unha situación límite como é a de verse privado da vivenda na que mora el e a súa familia, atope por parte da administración galega, cando menos unha solución temperá, clara e áxil que resolva a situación de emerxencia e vulnerabilidade.*

**Resposta da Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas : Aceptada.**

O espírito de colaboración da contestación que remitiu a entón Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas faise constar cando se manifesta :

“O IGVS e a Dirección de Familia e Inclusión da Consellería de Traballo e Benestar conscientes da necesidade de dar unha resposta conxunta ás persoas que ven en risco da perda da súa vivenda habitual por un procedemento de execución hipotecaria ou de desafuzamento por falta de pagamento de rendas, teñen un protocolo de actuación que coordina o programa Reconduce cos programas xestionados polo IGVS.

Este protocolo establece que cando se teña coñecemento dun caso, sexa cal for o medio polo que se tivo constancia do mesmo, trasladarase ao programa Reconduce que activará un

procedemento de contacto cos afectados e cos servizos sociais municipais para dar a coñecer os programas da Xunta de Galicia e analizar o suposto concreto.

En definitiva, o que se pretende é a coordinación de todos os recursos para garantir, en liña co exposto polo Valedor, que calquera persoa, que se vexa abocada a unha situación límite como é a de verse privada da vivenda na que vive ela e a súa familia, atope por parte da administración galega, cando menos unha solución rápida, clara e áxil que resolva a situación de emerxencia e vulnerabilidade.

A entrada a través do programa Reconduce xestionado polo departamento autonómico con competencias en materia de servizos sociais, permite identificar claramente á poboación especialmente vulnerable e con menor capacidade económica, dado que na maioría dos supostos, a situación non debe tratarse exclusivamente desde a óptica da vivenda, senón que debe ir máis aló e levar a cabo unha intervención integral coa unidade familiar afectada na procura da mellora da situación psico-social, económica e laboral. Deste xeito, ademais de realizar as xestións para posibilitar a permanencia na vivenda ou, de non ser posible, poñerase a disposición das persoas afectadas un plan de economía familiar, atención social, apoio psicolóxico, información e orientación laboral e asesoramento para a xestión da asistencia xurídica gratuíta, de maneira coordinada cos servizos sociais comunitarios municipais.”

Para a continuación sinalar :

“No suposto de execucións hipotecarias que cumpran os requisitos do programa de realoxos, garántese a adxudicación dunha vivenda no 100% dos casos, sexa a través dunha VPP, do programa Aluga, dunha vivenda cedida pola Sareb ou a través dos convenios asinados con varias entidades financeiras e o IGVS.

Respecto aos desafiuzamentos por falta de pagamentos das rendas do alugueiro, nos supostos de especial vulnerabilidade, sempre que non sexa posible solucionar o problema de vivenda a través doutras vías, poderase acudir ao programa do bono de alugueiro social ou mesmo, en supostos excepcionais, a adxudicación dunha vivenda de promoción pública, da Sareb ou das entidades financeiras.”

Recibida a resposta da Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, comunicamos á totalidade das persoas afectadas o contido da mesma.

## V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

O debate acerca do alcance actual do dereito recollido no art.47 da CE é de gran relevancia. Corresponde significar que o recoñecemento deste a nivel constitucional ou estatutario debe ter necesariamente unha tradución nas medidas normativas e executivas que se adopten para garantir a súa efectividade. Con carácter xeral poderíase afirmar que a crise económica padecida, afectou especialmente a este dereito, parecendo mesmo que unha retardación das políticas públicas en materia de vivenda puidese estar, se cabe, máis xustificada que os de doutras dirixidas á satisfacción doutros dereitos.

En calquera caso, o dereito a unha vivenda digna non debera confundirse co dereito de propiedade do artigo 33 CE, polo que non se esgota en facilitar o acceso a unha vivenda en propiedade, senón que a protección alcanza tamén o uso e goce, con independencia do título xurídico que o fundamente. É por iso, que as actuacións dos poderes públicos tendentes a desenvolver o art.47 deben ir dirixidas a garantir a todas as persoas a facultade de uso sobre unha vivenda digna e non necesariamente o acceso á propiedade da mesma.

Do estudo e análise das queixas recibidas nesta institución colíxese escaseza ou falta de vivendas sociais en réxime de alugueiro. Sería desexable que os concellos de Galicia xunto coa nosa Comunidade Autónoma seguisen avanzando coordinadamente revisando e actualizando os censos de parques de vivenda en réxime de alugueiro e propiedade, así como o seu estado de conservación. É preciso fomentar o réxime de alugueiro destas vivendas, que en ningún caso debería ser superior ao 30% dos ingresos familiares. As administracións teñen marco para colaborar coas comunidades de propietarios para acollerse ao Plan Nacional de Vivenda 2013-2016 que prevé axudas para a accesibilidade e acondicionamento de vivendas.

En todo caso, o acceso á vivenda non debería significar a deterioración da calidade de vida de ningunha persoa, de forma que o esforzo económico efectuado pola compra ou alugueiro impida o desenvolvemento social, económico ou familiar. Na recente experiencia, fíxose frecuente que moitas familias non puidesen atender os préstamos hipotecarios que foron concedidos por un sector bancario nunha época de certa relaxación dos requisitos esixidos para acceder ao crédito, o que propiciou diversas intervencións lexislativas como quedaron anteriormente expostas, dirixidas á conservación da vivenda por parte das familias desafiuzadas. A problemática dos desafiuzamentos entrou de cheo na axenda pública e foi gañando relevancia social, en parte debido á irrupción dun movemento cidadán que fixo do problema dos desafiuzamentos e da dación en pago o emblema da súa acción. A situación económica dos últimos anos, a taxa de desemprego e as restricións de crédito fixeron aflorar as deficiencias do modelo de vivenda en España. A tarefa de repensar a resposta do Dereito civil á crise da vivenda, polo momento atópase inacabada.

Xera maioritario consenso, con todo, a idea de que os excesos que se produciron no sector da vivenda na historia recente foron consecuencia de que este tivo no sistema produtivo un maior peso do que teoricamente lle correspondeu.

O dereito á vivenda, en definitiva, non ha de entenderse como un privilexio senón como un auténtico dereito subxectivo cuxa satisfacción debe ser garantida polos poderes públicos. Non sería admisible, por conseguinte, un comportamento pasivo por parte de ningún poder público ante a vulneración deste dereito social, nin aínda amparado na imposibilidade de levar a cabo políticas activas, motivado nunha incapacidade de gasto das administracións públicas. Ningunha situación de crise xustificaría a ausencia de políticas públicas centradas en favorecer o acceso a unha vivenda a aquelas persoas que máis o necesitan, máis ben ao contrario. En épocas de crises, máis que nunca, esas políticas deveñen absolutamente necesarias.

É innegable que a consecución de obxectivos sociais consome recursos, detraelos doutras asignacións que talvez, puidesen estar máis relacionadas coa eficiencia, constitúe sen ningunha dúbida unha elección de carácter político.

Aínda que a dispoñibilidade de recursos condicione a adopción de medidas en materia de vivenda, non debese modificar o carácter inmediato da obriga de tratar de satisfacer este dereito. A necesidade de adoptar medidas de axuste orzamentario polos poderes públicos non ha de ser unha xustificación plena para diminuír políticas públicas dirixidas a promover a satisfacción do dereito a unha vivenda.

En definitiva, é certamente cando a situación se fai insostible, que o valor dos dereitos humanos se fai realmente irrenunciabile. Garantir o acceso á vivenda non debese ser privilexio reservado para épocas de bonanza económica.

Devén necesario que o Estado e as comunidades autónomas, aínda que non poidan alcanzar unha resposta adecuada en todos os casos respecto ao dereito dos cidadáns para acceder a unha vivenda digna e adecuada, continúen adoptando cantas medidas sexan necesarias dirixidas a tal fin, en coherencia co recoñecemento constitucional, internacional e por suposto autonómico deste dereito. A intensidade debера ser a mesma que a que se precisa para outros dereitos constitucionais que tamén son esenciais como a suficiencia económica dos seres humanos durante a terceira idade ou a protección da saúde, por citar algúns.

Por outra banda, a creación de políticas orientadas á concesión de crédito por parte das entidades financeiras baseadas en criterios flexibles e adaptados ás persoas con menos recursos económicos, analizando a posibilidade de introducir medidas ou mecanismos de garantía, destinados a reducir o risco de insolvencia das persoas con dificultades debería ser prioritario. O peso tan relevante que teñen os recursos económicos financeiros

respecto dos recursos propios da demanda potencial de vivenda así o esixe. É necesario que as institucións financeiras atendan o mercado hipotecario non só con menos criterios de rendibilidade empresarial, senón que tamén as administracións públicas favorezan pola vía da garantía o réxime crediticio, sobre todo en relación aos colectivos máis desfavorecidos que están situados ao límite da exclusión do sistema financeiro, e consecuentemente do sistema social.

É de xustiza recoñecer que se produciu nos últimos anos unha importante intensificación dos esforzos das distintas administracións públicas por prover de vivendas ás persoas sen recursos económicos suficientes para acceder ao mercado libre, con todo, a existencia aínda de certos sectores sociais sen posibilidades reais de acceder motiva a necesidade de que se redobren. A responsabilidade do conxunto das administracións ha de ser grande. A responsabilidade pública é ineludible.



## QUEIXAS DE OFICIO

### Área de medio ambiente

Iniciouse actuación de oficio debido á contaminación provocada por determinadas explotacións mineiras ao descuberto en Carballeda de Valdeorras (Q/12582/15). Diferentes medios sinalaban que non se cumpriu o deber de restauración dos danos ao dominio público hidráulico e outras zonas afectadas por algunhas explotacións. A normativa esixe a reposición, a súa garantía económica e mesmo a sanción das infraccións para lograr o efecto disuasorio buscado, o que parecía que non se estaba dando no ámbito das augas continentais.

Solicitamos información á Confederación Hidrográfica do Miño-Sil e ás anteriores consellerías de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas e de Economía e Industria.

A Confederación informou que “dentro do Concello de Carballeda de Valdeorras atópanse en fase de execución forzosa, prevista nos artigos 93 e seguintes da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común, 61 resolucións sancionadoras. Dos 61 expedientes sancionadores con deber de repoñer existentes nese Concello, 53 correspóndase a expedientes relacionados con pizarreiras. Destas 53 resolucións con deber de repoñer 5 foron anuladas polos tribunais do Contencioso-Administrativo por ser contrarias á lexislación vixente. 4 atópanse en suspenso posto que, ou ben están recorridas ante os tribunais e pendentes de ditar sentenza, ou ben se atopa en trámite expediente de autorización. 16, ou ben se cumpriu co deber de repoñer, ou se legalizou a obra obxecto do expediente sancionador. 28 atópanse en fase de vixilancia e inspección para impoñer cando corresponda a oportuna multa coercitiva conforme ao disposto no artigo 99.1 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, e nos artigos 119 e 324 da Lei de Augas e do Regulamento do Dominio Público Hidráulico, respectivamente, e/ou a execución subsidiaria establecida nos referidos preceptos legais e regulamentarios. Nestes últimos expedientes está a precederse a realizar visitas por parte dos Servizos de Inspección e Vixilancia deste Organismo de conca co obxecto de comprobar se se repuxeron á situación primitiva ou se segue a situación no mesmo estado que no momento no que se sancionaron, e con todo, procede impoñer a oportuna multa coercitiva. Como medida adicional, para axilizar a tramitación das inspeccións para realizar polo Organismo de conca dado o gran número de expedientes a tramitar, recentemente asinouse unha encomenda de xestión coa empresa pública TRAGSA”.

A CEI sinalou que en Carballeda figuran 77 concesións de lousa e 7 de aproveitamentos de recursos da sección A. Delas 65 contan con plan de restauración aprobados e 42 teñen

depositada garantía financeira para responder do plan. O importe total é de 8,5 millóns. Non se está executando ningún plan de restauración debido a que ningún dereito finalizou os labores de explotación, segundo a consellería. Pola súa banda, o informe da CMATI argumenta basicamente que a competencia sustantiva correspóndelle á CEI e á CHMS.

Así, en Carballada de Valdeorras atópanse en execución forzosa 61 sancións, 53 relacionados con louseiras. Algunhas foron anuladas polos tribunais, outros están en suspenso por estar recorridas ou en trámite expediente de autorización, e outras 28 atópanse en fase de vixilancia e inspección para impoñer a oportuna multa coercitiva. A inspección está a realizar visitas, e para axilizar as inspeccións asinouse unha encomenda de xestión con TRAGSA. Pola súa banda a consellería competente confirma que a maior parte das explotacións teñen plan de restauración e garantía financeira. Con todo, tamén se desprende que outras non teñen nin unha cousa nin outra e que algúns plans de restauración non contan con fianza para o seu cumprimento.

A CHMS xustificou a súa actuación, fundamentalmente a aplicación da responsabilidade disciplinaria e de reposición das infraccións observadas. Ademais segue tramitando os expedientes en curso e facendo novas inspeccións. Por tanto, cúmprese a correspondente función, sen prexuízo de que resten determinados procedementos con trámites pendentes para cumprir o seu fin público. E no relativo á CEI, confirma a existencia de moitos plans de restauración e a súa garantía financeira, pero coñécense algunhas explotacións que non teñen nin unha cousa nin outra, ou que non teñen garantía económica.

Iniciouse unha actuación de oficio como complemento dunha queixa relativa ao procedemento de infracción comunitaria pola definición da rede Natura 2000 en Galicia (Q/13183/15). A Comisión Europea tramitou un posible incumprimento da directiva 92/43/CEE, relativa á conservación dos hábitats naturais e da fauna e flora silvestre. Consideraba que o documento que aprobou a Xunta de Galicia en marzo de 2014 non era suficiente protección ambiental. No seu informe a Comisión detalla que o plan reitor impulsado por Galicia non especifica con suficiente claridade as medidas para aplicar en cada un dos lugares da rede. Tamén advirte de que o informe non aclara se se elaborarán plans de xestión específicos para todos os lugares da rede e que as medidas de conservación recollidas no plan son demasiado vagas e indeterminadas. Nas súas alegacións a Xunta destacou que o plan director recolle medidas de conservación e de xestión aplicables a cada lugar, da mesma forma que respondera á queixa da organización de defensa ambiental. Requirimos informe á anterior Consellería de Medio Ambiente,

Territorio e Infraestruturas, e na súa resposta confírmase que a Comisión iniciou un procedemento de infracción pola actuación de España en relación coas esixencias da Directiva Comunitaria de Hábitats, e que afecta as competencias propias de Galicia en materia de medio ambiente. A resposta está pendente de valoración pola Comisión. Ao parecer o aspecto que afecta á nosa comunidade é o posible incumprimento do disposto no art. 6.1 da directiva, relativo ao establecemento das medidas de conservación necesarias na rexión atlántica e mediterránea. A resposta da consellería é que o seu plan director da Rede Natura, aprobado polo Decreto galego 37/2014, establece medidas específicas e individualizadas para os hábitats e as especies afectadas. Con todo, no caso de non resultar suficientes o plan non esgota as posibles medidas e poderían darse outras. Debátese acerca da concreción das medidas adoptadas para cumprir os parámetros esixidos pola normativa comunitaria. A Comisión parte da consideración provisional de que a comunidade cumpriu no relativo á designación como ZEC de 55 LIC atlánticos. Con todo, aínda que se establece o marco xeral de xestión da rede Natura 2000 en Galicia, o plan non especifica con suficiente claridade as medidas a aplicar en cada lugar nin o momento nin a forma en que se elaborarán eses instrumentos. Considera as medidas demasiado vagas e indeterminadas. Non considera que o plan sexa unha ferramenta suficiente para a conservación dos espazos protexidos. En definitiva, o informe da consellería pretende diferir as posibles carencias a unha eventual corrección mediante a aplicación de medidas engadidas, mentres que a Comisión reclama o cumprimento na actualidade a través de medidas concretas e adecuadas. En función do exame das alegacións pode chegarse ou non, dependendo do criterio da comisión, a un eventual ditame motivado, que podería dar lugar, no seu caso, á demanda da Comisión ante o Tribunal de Luxemburgo. Así pois, o que coñecemos é un trámite administrativo previo a unha eventual actuación dos tribunais comunitarios.

Iniciouse outra queixa de oficio debido a batidas contra lobos (Q/13390/15). Coñecemos que as autorizacións de control baseábanse en danos comprobados por axentes da consellería e que en Galicia desde 2004 prevense compensacións económicas polos danos ocasionados polo lobo (na actualidade, orde do 20 de novembro; DOG nº 235, do 09-12-14). Esta cuestión tamén se tratou noutras queixas promovidas a instancia de parte.

En relación coa calidade da auga para consumo humano iniciamos unha actuación de oficio pola suspensión da subministración derivada de problemas sanitarios en Ferrol, Narón, Fene, Mugardos e Ares (Q/14044/15). Recibimos unha exhaustiva información de todos os concellos e concluímos que o incidente se solucionou en pouco tempo, pero debía determinarse unha compensación pola falta de subministración de auga para consumo durante os días que durou o incidente, tal e como xa fixera o Concello de Ferrol. Ao peche do informe promovemos unha suxestión para que os concellos afectados

aproben esa compensación e fágase de forma proporcional aos días que durou o incidente.

Iniciouse outro expediente de oficio como consecuencia da noticia sobre un botellón que se desenvolve nas instalacións da gardería municipal de Celanova (Q/23070/15). Na noticia sinalábase que “pais e nais dos menores entre cero e tres anos que acoden á gardería de Celanova reclaman medidas para acabar cos actos vandálicos e o botellón que, practicamente cada fin de semana, desenvólvese no exterior das instalacións municipais. Segundo o seu relato, desde hai tempo hai persoas que saltan o valo perimetral da escola e montan, no patio infantil, a súa festa particular. Botellas e vasos rotos, preservativos e danos nas instalacións son as consecuencias máis evidentes da súa presenza, pero algúns proxenitores engaden que os nenos nunca utilizan o patio infantil "polo que se poidan atopar". Ante esta situación, pais e nais reclaman á administración local e á empresa xestora (Eulen), barreiras físicas para evitar as incursións e máis vixilancia para acabar con esta improvisada zona de lecer xuvenil. "Cun punto de luz, a zona sería menos atractiva", suxiren. A presenza dos mozos tampouco pasa desapercibida para os veciños da zona que recoñecen que, os fins de semana e sobre todo as noites de verán, grupos de amigos utilizan as escaleiras traseiras que bordean o Auditorio Municipal e o patio do colexio para as súas celebracións. "Deixan todo cheo de lixo e algunha vez subíronse á cuberta dá escola, que é plana", relatan. As reclamacións coinciden coa execución dun proxecto de mellora das instalacións que o Concello celanovés está a executar no patio cunha subvención de 10.000 euros da Deputación. Os traballos incluíron a colocación dun novo valo perimetral duns 1,2 metros de alto e un novo chan de caucho que substitúe o arenero anterior”. O informe municipal sinalou que os posibles incidentes foron puntuais e que nin a policía local nin a alcaldía tiveron que facer ningunha intervención ao respecto. Para contrastar o anterior puxémonos en contacto coa gardería, que confirmou que o problema xa non existía.

## Área de educación

No mes de maio iniciamos unha actuación de oficio (Q/13266/15) como consecuencia das informacións que viñamos recibindo polo prezo dos uniformes escolares en varios centros educativos concertados. Tras a apertura da queixa de oficio, abríronse varios expedientes por este mesmo motivo, promovidos por familias afectadas.

O problema fora abordado no seu día polo Consello Galego da Competencia xa que, en síntese, os uniformes dalgúns centros educativos concertados na Comunidade Autónoma só poden ser adquiridos en determinados puntos de venda; en ocasións, é o propio centro o único punto de venda do uniforme que, polo seu deseño e configuración, así como polo tipo de pezas que inclúe e a incorporación de logotipos rexistrados, non poden adquirirse fora do propio centro.

Cos datos que tiñamos, debía tomarse en consideración que o uniforme escolar ten carácter obrigatorio en moitos centros educativos, mesmo sostidos con fondos públicos; que inclúe unha ampla relación de pezas (chaquetas, pantalóns ou saias, polos, mandilones, equipamento deportivo de inverno e de verán, abrigos ou anoraks) e que a práctica que indicabamos como fundamento da queixa supoñía, non só unha vulneración dos principios de defensa da competencia, senón do principio de gratuidade da educación recollido na Lei Orgánica de Educación vixente. A compra dos uniformes escolares pode supoñer para moitas persoas cuxos fillos están escolarizados no centro que lles corresponde por zona de influencia un desembolso extremadamente gravoso para a economía familiar. O feito de ser comercializado con carácter exclusivo nun único punto de venda ou no propio centro escolar agrava aínda máis o prexuízo económico pois non permite a adecuada moderación dos prezos como consecuencia da competencia e permite unha fixación de prezos desproporcionada ou abusiva.

Do informe publicado polo Consello Galego da Competencia sobre o uso de uniformes escolares en Galicia, extraíanse diversas conclusións en relación aos prezos de venda das pezas que acompañan dita uniformidade. Así, era preciso distinguir se o uniforme é “oficial”, seguindo a denominación do informe do CGC, entendendo por tal aquel que teña unhas características especiais de deseño, un escudo, logo ou similar, daqueles casos nos que o uniforme ten carácter básico, no caso de que as pezas non teñan ningunha característica particular e, por tanto, poidan ser adquiridos en calquera canle de distribución. Nun ou outro caso, o prezo de adquisición das pezas que integran o uniforme varía considerablemente.

Solicitamos á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que no prazo legalmente establecido, facilitásenos información, no ámbito das súas competencias, sobre as comprobacións realizadas en relación coa situación descrita, no caso de confirmarse; sobre os criterios de control da consellería en relación coa posibilidade de impoñer no centro escolar unha uniformidade básica ou un uniforme oficial con escudo ou logo; sobre as medidas correctoras que se adoptaron ou se adoptarían, no caso de confirmarse os aspectos problemáticos identificados; e sobre as demais circunstancias que se considerasen relevantes para a completa valoración do obxecto da queixa.

O informe houbo de ser requirido en numerosas ocasións. Na data de peche deste informe, aínda non fora remitido.

No mes de novembro abrimos un expediente de oficio, en aplicación do disposto no artigo 16 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, como consecuencia das supostas deficiencias reiteradas e graves na prestación do servizo de comedor escolar en colexios dos concellos de Cambre e Culleredo, na Coruña. Tivemos coñecemento dos problemas xurdidos coa mala calidade dos alimentos e do seu traslado aos centros. Os envases degradábanse ao quentalos, o que repercutiría en problemas de salubridade no servizo, polo que solicitamos informe á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria sobre as medidas adoptadas, no caso de confirmarse os feitos denunciados; sobre o eventual incumprimento das condicións da prestación do servizo recollidas nos correspondentes contratos, así como as posibilidades legais para corrixir de maneira inmediata esta situación.

No informe, a Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria manifestounos que se convocou no Diario Oficial de Galicia núm. 112, do 16/06/2015 o procedemento documentalmente simplificado, aberto, multicriterio e de tramitación urxente, en 23 lotes, da xestión de 104 comedores escolares durante o curso 2015/16, coa reserva do lote 16 para os centros especiais de emprego.

O día 10/09/2015 formalizouse o contrato dos lotes 4 e 5 coa empresa Col-Servicol, SL, cun prazo de execución desde o día da súa firma ata o 30/06/2016, prorrogable por un curso escolar máis.

Ese mesmo día 10/09/2015 formalizouse o contrato dos lotes 7 e 17 coa empresa Catering Perea-Vermellas, SLU, cun prazo de execución desde o día da súa firma ata o 30/06/2016, prorrogable por un curso escolar máis.

Ao longo dos meses de setembro e outubro de 2015 as comunidades educativas dos centros incluídos nos lotes 4, 5, 7 e 17 comunicaron diversos incidentes relacionados con determinadas deficiencias puntuais na execución do contrato. A consellería trasladou de maneira inmediata devanditos incidentes ás empresas, e recibiu en todos os casos os informes xustificativos dos erros concretos acaecidos e as declaracións de corrección futura. Así mesmo, en exercicio das súas competencias de control e supervisión da execución do contrato, a Consellería citou en tres ocasións á empresa, impartíndolle diversas instrucións e ordes específicas, co fin de dar solución aos problemas puntuais que viñan producindo.

Con data do 05/10/2015, a Xefatura Territorial de Sanidade da Coruña ordenou unha visita de inspección sanitaria ao establecemento utilizado polas empresas Col-Servicol, SL e Catering Perea-Vermellas, SLU na execución do contrato, situado en Santiago de Compostela, co fin de comprobar o xénero e as características das actividades realizadas nel, así como comprobar que contaban coas autorizacións esixidas pola normativa vixente.

O día 07/10/2015, a xefatura acordou a suspensión temporal de actividade á vista das infraccións e das irregularidades comprobadas, que foron recollidas no acta de control C21088 levantada pola inspección de saúde pública o día 06/10/2015.

Efectivamente, dita inspección comprobou que tanto Col-Servicol, SL como Catering Perea-Vermellas, SLU estaban a traballar no establecemento, carecendo de autorización sanitaria de funcionamento, o que viola o Real decreto 191/2011 sobre o Rexistro Xeral Sanitario de Empresas Alimentarias e Alimentos.

Así mesmo, comprobou que na actividade desenvolvida polas devanditas empresas no local santiagués incumpríanse numerosos apartados das normas hixiénico-sanitarias de obrigado cumprimento. Concretamente, o acta recolle os seguintes feitos:

"Ambas as empresas traballan no mesmo local e ao mesmo tempo; de igual maneira, a entrada das materias primas está a producirse indistintamente e ao mesmo tempo, e os sete manipuladores que están a traballar na cociña no momento da inspección, tamén traballan para as dúas razóns sociais ao mesmo tempo e indistintamente.

O tamaño e deseño das instalacións e dos equipos non é o idóneo para o volume de traballo que desenvolven. A capacidade das cámaras de frío é insuficiente, hai dous palés de produtos conxelados a temperatura ambiente.



O envasado das comidas faise nun mesado central da cociña moi próximo á zona de cociñado e sen separación neta do resto das áreas. Hai unha apertura ao exterior sen protección fronte á entrada de animais indesexables. Algúns carros están oxidados. No almacén hai produtos químicos non illados. As caixas de transporte de comidas están colocadas directamente no chan. Non achegan o plan de autocontrol APPCC. Non acreditan cumprir o Regulamento 1169/2011 no referente aos alérgenos".

Os inspectores conclúen que "as instalacións e equipos son insuficientes e o deseño da cociña non é o idóneo para elaborar a cantidade de alimentos que producen na actualidade".

O día 09/10/2015, a Xefatura Territorial de Sanidade da Coruña confirmou a medida cautelar de suspensión e decidiu abrir o correspondente expediente sancionador respecto diso. Con data do 19/10/2015, a Xefatura Territorial de Sanidade ordenou unha nova visita de inspección á nave, comprobando, tal e como recolle o acta levantada pola inspección de saúde pública, que a empresa seguía elaborando comidas no citado local, polo que se incoou un novo expediente sancionador por vulnerar a medida cautelar.

No acta de control da inspección de saúde pública do día 06/11/2015, indícase, á súa vez, que "as comidas están etiquetadas co número de rexistro sanitario 26.08868/PO con dirección na Santiña, Portas, Pontevedra".

O día 09/10/2015, nalgúns centros dos lotes referidos houbo incidentes graves no servizo prestado polas empresas, ao chegar parte da comida en estado de degradación polo deficiente selado dos recipientes utilizados no seu traslado (caldo fermentado) e ser presentada na súa totalidade para o seu posterior quecemento en barquetas defectuosas que se derretían ao metelas no forno, con consecuente risco de disolución de substancias tóxicas nos alimentos.

Afortunadamente, as direccións dos centros educativos implicados descartaron a comida coa aprobación da consellería, e solicitaron unha alternativa alimenticia a outros establecementos da localidade.

No acta levantada pola inspección de saúde pública o día 11/11/2015 con ocasión da visita efectuada a unha nave existente no polígono de Sabón, para a cal as empresas en cuestión solicitaran autorización sanitaria, o supervisor da empresa para os devanditos centros indicou textualmente o seguinte: "O día 8/11/15, domingo elaboráronse comidas

en Pontevedra, lugar A Santiña, Concello de Portas cos datos de rexistro N° RS 26.08868/PO, que se serviron o luns día 9 nos colexios".

Á vista do grave risco que se detectou na execución das prestacións contratadas para os lotes 4, 5, 7 e 17, a Consellería paralizou os procedementos de imposición de penalizacións pendentes de ser notificados, e en exercicio da súa facultade normativa de resolver o contrato, con data de 11 de novembro de 2015, ditáronse os acordos de inicio dos procedementos de resolución contractual dos lotes 4, 5, 7 e 17, que lles foron preceptivamente notificados en trámite de audiencia ás empresas afectadas, para que se presentasen, no seu caso, as alegacións que considerasen oportunas.

O día 23 de novembro de 2015, Col-Servicol, SL e Catering Perea-Vermellas, SLU presentaron uns escritos nos que solicitaban a tradución ao castelán de todos os termos dos expedientes de resolución.

Requiridas formalmente para que acreditasen a identidade e a representación das persoas que asinaban devanditos escritos, Col-Servicol, SL e Catering Perea-Vermellas, SLU responderon satisfactoriamente o tempo establecido e estíbese á espera de recibir as alegacións das empresas.

Por outra banda, dado que o comedor escolar constitúe un recurso educativo complementario destinado a fomentar a escolarización e a evitar o absentismo escolar, garantindo así o acceso ao ensino público en igualdade de condicións e en harmonía co dereito á educación consagrado na Constitución e na súa Lei Orgánica de desenvolvemento, a consellería viuse obrigada a adoptar de inmediato as medidas necesarias para garantir a continuidade do servizo. Por esta razón, declarou a emerxencia na contratación coas empresas susceptibles de subrogarse automaticamente nos deberes contraídos polas entidades mercantís incumplidoras.

Neste sentido, considerou ás empresas Serunión, S.L. e Restaurante Salga Gradín, SL como empresas solventes para a execución de contratos de xestión de comedor escolar, segundo constancia respecto diso nos arquivos da consellería.

Nese momento, ambas estaban a prestar servizos de comedor escolar desde as súas cociñas, situadas en Bergondo e A Estrada, respectivamente, circunstancias todas elas polas que se consideraron adecuadas para a prestación inmediata e solvente do servizo.

A consellería declarou a emerxencia da contratación da xestión do servizo de comedor escolar correspondente aos lotes 4, 5, 7 e 17, adxudicando, polo tempo estritamente necesario para a súa licitación segundo os procedementos comúns estipulados no texto refundido da Lei de contratos do sector público, os 3 primeiros lotes a Serunión, S.L e o lote 17 a Restaurante Salga Gradín, SL, estimándose como data máxima de execución o día 31.03.2016.

Por último, informouse que na reunión do día 13 de novembro de 2015, o conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria deu conta ao Consello da Xunta de Galicia da tramitación e da posterior adxudicación de emerxencia realizada nos termos anteriormente descritos.

## Área de servizos sociais

Iniciouse actuación de oficio como consecuencia dunha noticia que relataba os problemas de transporte escolar dunha nena con discapacidade en Verín (Q/12470/15). Requirimos información á Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Para complementar o informado puxémonos en comunicación co colexio da persoa afectada, que nos informou de que a alumna xa non acudía a ese colexio, senón que ía a un centro especial e desprazábase a el mediante medios postos a súa disposición (transporte adaptado), co que o problema debía entenderse solucionado.

En 2013 formulamos unha recomendación para que a anterior Consellería de Traballo e Benestar promovesen as medidas precisas para facer efectivo o dereito das persoas xordas ao acceso á cultura e ao lecer no que se refire ás proxeccións cinematográficas nas salas galegas. A consellería aceptouna, aínda que despois tivemos que insistir para a súa efectividade. Conseguiuse o compromiso de CINESA para facer accesibles os seus cinemas de Santiago mediante os medios técnicos dispoñibles. Estendemos as nosas actuacións a toda Galicia. Pero seguiron apreciándose importantes carencias, o que deu lugar a unha queixa de oficio (Q/13680/15). A tecnoloxía instalada apenas permitía o goce das películas e limitaba o modo de visualización. Se a posta a disposición dos subtítulos non vai acompañada dos medios adecuados a situación segue sendo deficitaria. O Centro Español do Subtitulado e a Audiodescripción pon de relevo a existencia de medios para a visualización simultánea e cómoda. Deben darse melloras facilitando lentes especiais ou atrís. A anterior consellería sinalara que nas súas liñas estratéxicas podería terse en conta a promoción do acceso normalizado das persoas con discapacidade auditiva e visual ao cinema e a calquera outra actividade ou servizo cultural. Ademais a administración podería recadar axudas ou complementos das organizacións de promoción dos dereitos das persoas con discapacidade. Todo iso foi exposto á nova Consellería de Política Social, mesmo persoalmente ao seu conselleiro, que se comprometeu a estudar o desenvolvemento as iniciativas precisas.

Iniciouse actuación de oficio (Q/13391/15) como consecuencia do coñecemento de que nalgúns cidades de Galicia aínda permanecen mencións ás persoas con discapacidade como “minusválidos”. En diferentes soportes, como sinais de tráfico, letreiros, impresos ou informes, algúns concellos seguen utilizando esa expresión, a pesar de que debe superarse como esixencia da dignidade e a non discriminación das persoas con diversidade funcional. A disposición adicional 8ª da lei 39/2006, do 14 de decembro, de Promoción da Autonomía Persoal e Atención ás persoas en situación de dependencia, sinala que “as referencias que nos textos normativos efectúanse a “minusválidos” e a

“persoas con minusvalía”, entenderanse realizadas a “persoas con discapacidade”. A partir da entrada en vigor desa lei as disposicións normativas elaboradas polas administracións públicas utilizarán as expresións alternativas para denominalas. O seu labor ordinario debe ir no mesmo sentido.

Solicitamos aos concellos das principais cidades información sobre a situación da cuestión no seu concello. Todos os concellos responderon, excepto Santiago de Compostela. Fixérono da seguinte forma:

- A Coruña sinalou que non comete erros nesta orde.
- Vigo sinala que en ningunha norma do concello permanece esa denominación inadecuada.
- Ferrol recoñece que na área de xestión tributaria incorreu en mencións inadecuadas e anuncia que de forma inmediata corrixiarás e só utilizará o termo “persoas con discapacidade”.
- Pontevedra sinala que non utiliza mencións inadecuadas.
- Lugo sinala que se procura a utilización do termo “persoa con discapacidade” e evítase a mención minusvalía.
- Ourense indica que traballa na eliminación das mencións inadecuadas, que xa non figuran nas ordenanzas; permanece nos cartóns de aparcadoiro, o que está a ser corrixido, e nos sinais verticais, respecto dos cales se compromete a substituílos de forma progresiva.

Outro expediente de oficio tivo a súa causa na frecuente ocupación irregular dunha praza de aparcadoiro reservado para persoas con mobilidade reducida, o que prexudicaba especialmente a un neno de Culleredo (Q/23069/15). Ten unha enfermidade dexenerativa e necesita utilizar esa praza a diario, pero atópase con que está ocupada. “A situación chegou a tal punto que aínda que haxa prazas libres xusto á beira, a xente aparca na que está sinalizada. Dálles igual...”. Levan máis de dous anos denunciando esta situación e ata agora ninguén lles soluciona o problema. O Concello de Culleredo informou dun importante número de comprobacións, denuncias e sancións, moitas delas executadas, derivadas da situación descrita, que confirmou. Con todo, á vista de que as medidas non foron suficientes, agora valora a necesidade de cambiar a localización da

praza de aparcadoiro debido a que se atopa nas proximidades de dous establecementos comerciais, o que fai que frecuentemente se atope ocupado por vehículos de paso.

### Área de xustiza

Durante o ano 2015 e diante das noticias aparecidas nos medios de comunicación, que facían referencia á detención pola policía nacional de dúas persoas estranxeiras, que obrigaban a compatriotas a mendigar na cidade de Santiago de Compostela e en vilas próximas como Negreira, Noia, Vilagarcía de Arousa ou Lalín, e diante da imputación dun delito de trata de seres humanos con fins de explotación laboral, desde o Valedor do Pobo considerouse necesario iniciar unha investigación de oficio sobre esta cuestión, para comprobar se en Galicia hai persoas que estean a ser vítimas de explotación con fins de mendicidade.

Con esta finalidade foille solicitada información a diferentes concellos e institucións, remitíndosenos informes por distintos concellos e a Dirección Xeral da Garda Civil, Delegación do Goberno de Galicia, Fiscalía Superior de Galicia, etc. Unha vez analizados podemos constatar que non hai datos ou información concreta sobre delitos de trata de seres humanos con fins de mendicidade nin de existencia de redes organizadas aos fins indicados.

Por este motivo procedemos ao arquivo da investigación.

## Área de menores

Como consecuencia da investigación de numerosos expedientes de queixa nos que había menores afectados por procedementos xudiciais de separación ou divorcio, e das informacións achegadas sobre atrasos superiores a oito meses (en varias ocasións, máis dun ano) na emisión de probas psicolóxicas periciais en procesos de familia por parte do Instituto de Medicamento Legal de Galicia, consideramos necesaria a apertura dunha queixa de oficio (Q/12519/15).

Ao mesmo tempo, investigamos as circunstancias das queixas presentadas, nas que as persoas que as promovían manifestábanos a súa indignación e desconformidade co procedemento seguido. Nalgúns casos, dada a absoluta ausencia dun protocolo de intervención, a actuación deses técnicos era considerada abusiva, ao recollerse valoracións ou manifestacións sobre a vida persoal e familiar que non tiñan ningunha credibilidade polo modo e o tempo dedicados a obter a información. O sentimento de indefensión é case xeral ao non poder impugnar os informes, nin recusar aos técnicos, nin facer alegacións á metodoloxía utilizada. Son moitos os xulgados nos que, por haber un equipo psicosocial adscrito, non se recorre ao ditame de ningún outro equipo de especialistas. Nunha queixa, o seu promotor manifestaba a súa indignación polo feito de que non se lle facilitou a gravación da súa propia exploración, invocando como motivo a lei de protección de datos, tras denegarllo o mesmo xulgado por “non indicar o motivo da solicitude”.

A tal fin dirixímonos á Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza para que nos facilitase información sobre dúas cuestións:

-Por unha banda, examinada a normativa que regula os institutos de medicamento legal con carácter xeral (en particular, o Real Decreto 386/1996, do 1 de marzo, polo que se aproba o Regulamento dos Institutos de Medicamento Legal) e a normativa autonómica sobre este órgano (o Decreto 119/2005, do 6 de maio, que regula o Instituto de Medicamento Legal de Galicia), ponse de manifesto que o Imelga configúrase como un órgano técnico ao servizo da administración de xustiza que ten como función auxiliar aos xulgados, tribunais, fiscalías e oficinas do Rexistro Civil en materia de medicina forense. Do exame das súas funcións e servizos, tal como están configurados legalmente, non se deriva a competencia específica (e aínda menos, exclusiva) para emitir informes psicolóxicos sobre menores en procesos contenciosos de ruptura da parella sobre os que os xulgados e tribunais poidan adoptar, con fundamento técnico, medidas sobre garda, custodia ou réxime de visitas. Trátase dunha función claramente diferenciada das



competencias propias e exclusivas dos institutos de medicina legal: constitúense estes como órganos especializados que centralizan as funcións realizadas polos institutos anatómico-forenses e clínicas anatómico-forenses, realizando prácticas periciais médicas, tanto tanatolóxicas como clínicas e de laboratorio.

A normativa vixente sinala que os institutos de medicina legal dispoñerán de servizos de patoloxía e clínica médico-forense. Ademais dos servizos sinalados, o Ministerio de Xustiza poderá establecer en cada instituto, a proposta, no seu caso, da comunidade autónoma que recibise os traspasos de medios para o funcionamento da administración de xustiza, un servizo de laboratorio forense e aqueloutros que sexan precisos para unha adecuada asistencia á administración de xustiza. Ao Servizo de Patoloxía Forense correspóndelle a investigación médico-legal en todos os casos de morte violenta ou sospeitosa de criminalidade que ocorren na demarcación do Instituto e sexa ordenada pola autoridade xudicial, así como a identificación de cadáveres e restos humanos. O Servizo de Clínica Médico-Forense encargárase das peritaxes médico-legais e, en particular, do control periódico dos lesionados e da valoración dos danos corporais que sexan obxecto de actuacións procesuais, así como da asistencia ou vixilancia facultativa aos detidos. O Servizo de Laboratorio Forense realizará análises biolóxicas, clínicos e de toxicoloxía, sen prexuízo das competencias do Instituto de Toxicoloxía que neste sentido actuará como centro de referencia en materias da súa especialidade. Nas súas funcións técnicas teñen carácter independente e emiten os seus informes de acordo coas regras de investigación científica que estimen adecuada.

Na normativa vixente non hai referencias a equipos compostos por un psicólogo e un traballador social porque a actividade propia dos institutos de medicamento legal é, precisamente, a garantía da intervención de médicos forenses. Por este motivo, considerouse necesario esclarecer o fundamento normativo da intervención destes equipos na estrutura e funcións do Imelga: sobre a base de que funcións legalmente conferidas créanse estes equipos, como se selecciona aos seus membros, se teñen ou non formación especializada en psicoloxía forense e en psicoloxía xurídica, a existencia ou non de protocolos de avaliación e outros aspectos que garanten a calidade científica dos seus informes e diagnósticos. Hai que destacar que a normativa reguladora dos institutos de medicina legal é moi rigorosa coa creación e competencias dos distintos servizos e seccións dentro deles e non ten unha comprensión extensiva das súas funcións.

-A segunda cuestión está vinculada á anterior. Esta institución considera que os atrasos que se están producindo nos informes do Imelga supoñen, de feito, unha lesión ao dereito á tutela xudicial efectiva xa que os xuíces non adoptan decisións en materia de

garda e custodia ou réxime de visitas sen solicitar os informes periciais necesarios polo que os atrasos na emisión destes informes significan, en moitos casos, graves demoras nas resolucións xudiciais e eventuais prexuízos na articulación das relacións paterno-filiais ou familiares ou actuacións lesivas de dereitos dos menores. Por este motivo considerouse necesario aclarar os criterios organizativos dentro do Imelga, a proporción de recursos e carga de traballo e as razóns polas que non se acode a outras institucións, unidades ou entidades especializadas en psicoloxía forense e en psicoloxía xurídica de menores para a emisión dos ditames e informes preceptivos.

En relación coa cuestión relativa á organización e funcionamento dos equipos psicosociais do Instituto de Medicina Legal de Galicia, o informe remitido pola Dirección Xeral de Xustiza sinala, ao amparo da lexislación aplicable, que os institutos de medicamento legal, configuráronse como órganos técnicos que teñen por misión auxiliar aos órganos xudiciais na práctica de probas periciais médicas. Estas tarefas non se limitan á investigación médico-legal nos casos de morte violenta ou sospeitosa de criminalidade, senón que interveñen tamén no control periódico da evolución dos lesionados e a valoración dos danos corporais que sexan obxecto de actuacións procesuais, así como a asistencia e vixilancia facultativa das persoas detidas. As súas funcións comprenden o estudo e a emisión dos informes que lle sexan requiridos polas autoridades xudiciais e fiscais en todos os aspectos médico-legais.

*Aparte disto, e dentro dunha concepción ampla da saúde, a intervención de psicólogos no Servizo de Clínica garante o estudo, avaliación e informe dos aspectos da súa disciplina profesional. Por último, o informe destaca que tamén se encadra na misión deste centro a formación e especialización dos médicos forenses e do persoal técnico do Instituto.*

Aínda que a Constitución Española no seu artigo 149.1.5º recolleu como competencia exclusiva do Estado a administración de xustiza, o Tribunal Constitucional ha definido o alcance desta reserva competencial, de maneira que permite ás comunidades autónomas exercer competencias en todo o referente ao conxunto de medios persoais e materiais que serven de apoio e auxilio para o exercicio da función xurisdiccional, e concretamente, sobre a provisión de medios materiais e económicos dos institutos de medicamento legal (artigo 20.1º do Estatuto de Autonomía de Galicia e Real Decreto 233/1998, do 16 de febreiro, polo que se ampliaron as funcións, os servizos e os medios traspasados e asumidos pola Comunidade Autónoma de Galicia, comprendendo esta ampliación expresamente as funcións e os servizos do instituto de medicamento legal), sendo así que a Xunta de Galicia creou o Instituto de Medicina Legal de Galicia (en diante, Imelga) a través do Decreto 119/2005, do 6 de maio; e en virtude da Orde do 23 de marzo de 2006,

entrou en funcionamento, dotándoo así dunha estrutura orgánica adaptada ás necesidades da comunidade autónoma, e adscribíndoo á Consellería competente en materia de xustiza.

Expresamente, nas disposicións transitorias do devandito Decreto establecíase que a estrutura orgánica do Imelga desenvolveríase de maneira progresiva, en función das dispoñibilidades orzamentarias e conforme ás relacións de postos de traballo de persoal funcionario ao servizo da administración de xustiza en Galicia (actualmente, a Orde do 18 de febreiro de 2015 pola que se publica a relación de postos de traballo do Instituto de Medicina Legal de Galicia), e do persoal laboral da Consellería competente en materia de xustiza que integrarían o cadro de persoal do Imelga. Concretamente, na disposición transitoria segunda, parágrafo 2 determinouse que "os psicólogos, persoal laboral con centro de destino nos xulgados de primeira instancia, familia e primeira instancia e instrución, quedarán integrados no Instituto de Medicina Legal, no ámbito da súa respectiva subdirección, na data da súa entrada en funcionamento", o que tivo lugar o 1 de abril de 2006, desenvolvendo a súa actividade a través das sete subdireccións territoriais situadas nas cidades da Coruña, Lugo, Ourense, Pontevedra, Vigo, Santiago de Compostela e Ferrol.

Este é, pois, o marco legal que dá cobertura á existencia destes traballadores (que teñen a condición de persoal laboral) nos equipos psicosociais das distintas subdireccións territoriais do Imelga, nas que prestan os seus servizos un psicólogo e un traballador social (excepto as subdireccións da Coruña e Vigo, que contan con dúas) e que serven de apoio técnico e especializado aos xulgados de familia á hora de emitir ditames sobre a idoneidade dos proxenitores sobre o coidado e a educación dos fillos nos procesos de familia.

En relación coa segunda das cuestións formuladas, o informe indica que, co fin de axilizar o traballo que desempeñan devanditos equipos, e ao tratarse de persoal laboral, refórzase o seu traballo mediante a figura da acumulación de tarefas con persoal interino da bolsa de traballo, de acordo coa regulamentación existente para o efecto.

Así mesmo, o informe destaca o complemento que supón a Universidade de Santiago de Compostela, coa que anualmente a Dirección Xeral de Xustiza mantén un contrato para a prestación do servizo de asistencia psicolóxica forense; e do Colexio Oficial de Psicoloxía de Galicia, a través do protocolo de colaboración subscrito no ámbito da quenda de asistencia pericial á administración de xustiza, contribuíndo así desde a Xunta de Galicia a unha maior dotación dos medios precisos nas probas periciais, en xeral, e as de psicoloxía forense en particular, que cobran unha especial importancia nos procedementos xudiciais relacionados co dereito de familia e violencia de xénero.

Do informe desprendíase que estas actuacións de determinados equipos do Imelga nas probas periciais nos procesos de familia non derivaban dunha específica habilitación legal para o efecto, senón dun aumento de funcións dentro dun concepto amplo da saúde, polo que se pasou de competencias propias no estudo e emisión de informes requiridos polas autoridades xudiciais e fiscais en todos os aspectos médico-legais e de práctica forense á competencia engadida para emitir informes psicolóxicos. Neste ámbito radica o núcleo principal dos problemas que expón o funcionamento do Instituto que coñecemos na área de menores: a ausencia dunha clara habilitación legal; a falta de especialización destes técnicos, con carácter xeral; e os problemas que expón o feito de que algúns órganos xudiciais soliciten os informes psicosociais exclusivamente ao Imelga. Para aclarar estes aspectos solicitamos información complementaria á Dirección Xeral de Xustiza. Do informe despréndese o seguinte:

A integración no Instituto de Medicina Legal de Galicia dos profesionais que prestan servizos á administración de xustiza nos denominados equipos psicosociais (isto é, psicólogos e traballadores sociais) ten a súa previsión legal no artigo 479 da Lei Orgánica do Poder Xudicial (en relación co Real Decreto 386/1996, e o Decreto 119/2005 polo que se creou o Instituto de Medicina Legal de Galicia).

A teor da relación de postos de traballo da Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza contida no acordo do Consello da Xunta de Galicia do 23 de xaneiro de 2014 (DOG núm. 16 do 24 de xaneiro de 2014) no apartado Persoal laboral, baixo o epígrafe "Servizos periféricos", figura no centro de destino "Instituto de Medicina Legal de Galicia" de cada unha das sete subdireccións territoriais do Imelga un psicólogo e un traballador social (excepto nas subdireccións da Coruña e Vigo, que contan con dous psicólogos e dous traballadores sociais cada unha delas; e as de Santiago de Compostela e Ourense, que contan con dous psicólogos e un traballador social cada unha delas/delas), configurándose como equipos psicosociais que serven de apoio técnico aos xulgados de familia á hora de emitir ditames sobre a idoneidade dos proxenitores sobre o coidado e a educación dos fillos nos procesos de familia. Tal como publica dita RPT, a súa forma de provisión é a de concurso, convocado pola Dirección Xeral de Función Pública da Xunta de Galicia, sendo as características do posto as seguintes:

- en relación aos titulados superiores psicólogos/as: Grupo I, categoría 6, formación específica (mérito): experiencia/formación en psicoloxía forense.
- en relación aos traballadores/as sociais: Grupo II, categoría 18.

No ano 2015 reforzáronse os equipos psicosociais con dous novos equipos na Coruña, dous máis en Santiago, un máis en Lugo e outro en Pontevedra -a través da figura da

acumulación de tarefas, ao tratarse de persoal laboral-, medidas que se atopan actualmente vixentes. Desde a consellería solicitouse a dotación económica necesaria para a contratación dun equipo psicosocial de reforzo para Vigo e, ademais, para a consolidación dos seis equipos psicosociais que actualmente veñen prestando servizos na modalidade de acumulación de tarefas, e cuxo traballo debe considerarse xa de tipo estrutural. A dotación para esta nova contratación e a consolidación dos devanditos equipos está suxeita á aprobación da Consellería de Facenda, estando en fase de análise no momento de remisión do informe.

O informe sinala que para a realización de periciais psicolóxicas, as autoridades xudiciais teñen tamén a súa disposición outros recursos, ademais destes equipos psicosociais, como son a prestación do servizo de asistencia psicolóxica forense a través do contrato que mantén a Dirección Xeral de Xustiza coa Universidade de Santiago de Compostela; así como o que desenvolve o Colexio Oficial de Psicoloxía Forense de Galicia, a través do acordo de colaboración subscrito no ámbito da quenda de asistencia pericial á administración de xustiza. O informe manifesta que a Xunta de Galicia contribúe así a unha maior dotación dos medios precisos nas probas periciais en xeral, e as de psicoloxía forense en particular, e que depende da iniciativa e da decisión da autoridade xudicial acudir a estas vías, que cobran unha especial importancia nos procedementos xudiciais relacionados co dereito de familia e violencia de xénero.

Finalmente, en relación coa utilización de medios tecnolóxicos para evitar a comparecencia dos peritos nas vistas como forma de optimizar o tempo que debe dedicarse á práctica das probas psicolóxicas, o informe indica que están dispoñibles nas diferentes sedes xudiciais da nosa comunidade autónoma (órganos xudiciais, oficinas fiscais e subdireccións do Imelga) máis de 60 solucións de videoconferencia de sala con conexión IP, que permiten que as distintas actuacións xudiciais -e concretamente os informes, ratificación das periciais e vistas- realícense por videoconferencia cando así o acorde o xuíz ou tribunal (artigo 229 da Lei Orgánica do Poder Xudicial).

Tamén, o II Plan tecnolóxico da administración de xustiza en Galicia (chamado Plan Senda 2020) aprobado o 6 de agosto de 2015 polo Consello da Xunta, contempla ampliar a plataforma de videoconferencia *"ata chegar a todas as salas de vista e a todos os departamentos xudiciais (órganos xudiciais, fiscalías, Imelga)"* no campo das competencias que en materia de provisión de medios á administración de xustiza exerce a Xunta de Galicia, correspondéndolle ás autoridades xudiciais a decisión sobre a súa utilización nos termos que as leis establecen.

Da investigación realizada sobre as actuacións do Imelga cabe extraer as seguintes conclusións:

-Non hai un precepto legal que confira ao Imelga a habilitación para emitir informes psicolóxicos realizados a menores no marco de procesos xudiciais de familia. Trátase dunha competencia “sobrevinda”, engadida como consecuencia dunha ampliación de funcións destes institutos e dunha organización de estruturas e postos de traballo que determinou, no seu momento, a integración no Imelga dos equipos psicosociais adscritos aos xulgados de familia.

-A existencia mesma destes equipos psicosociais non está amparada por ningunha norma con rango de lei, son froito da práctica dos xulgados e o seu funcionamento é atípico respecto do resto dos peritos xudiciais. A lei fala só (e de forma confusa e inconexa) do ditame de especialistas debidamente cualificados e do Equipo Técnico Xudicial (art. 92 do Código civil, en redacción dada pola Lei 15/2005, do 8 de xullo, pola que se modifican o Código Civil e a Lei de Xuizamento Civil en materia de separación e divorcio, de forma confusa e inconexa). Non existen na normativa procesual civil tales Equipos Técnicos Xudiciais xa que a súa intervención nos procesos de familia non é asimilable á proba pericial regulada no artigo 325 da LEC nin á designación xudicial de peritos do art. 339.

-O seu ditame non pode configurarse como de verdadeiros especialistas. Tal como manifestaba o informe da consellería, trátase de persoal laboral que se contrata por concurso, entre quen pertence a determinados grupos e categorías. Por acumulación de tarefas, refórzanse con persoal interino da bolsa de traballo. Non hai ningún elemento na súa selección (excepto, no caso dos psicólogos, considerar como mérito no concurso a experiencia/formación forense) que xustifique a súa especialización nunha tarefa tan extremadamente delicada como é emitir ditames sobre a idoneidade dos proxenitores para o coidado e a educación dos fillos nos procesos de familia. Tampouco existe un protocolo ou unha técnica que permita avaliar a calidade do informe psicosocial. Cada equipo actúa segundo o seu criterio profesional.

-A incidencia destes informes nas decisións xudiciais é moi elevada. Aínda que non teñen carácter vinculante e deben ser valorados polos xuíces dentro do propio proceso como un medio de proba máis, por ser elaborados por equipos adscritos ao xulgado que gozan da confianza do xulgador adoitan ter unha influencia decisiva nas medidas que se acordan. Con todo, desde a institución do Valedor do Pobo somos coñecedores de queixas dos cidadáns sobre a falta de garantías que teñen como usuarios destes servizos, e debemos insistir en que son persoal laboral da consellería competente en materia de xustiza. Con todo, a súa adscrición funcional aos xulgados fai que non estean sometidos aos controis propios da administración, que sexa moi difícil reclamar contra os informes ou solicitar

que se rectifiquen os posibles erros, máis aló da comparecencia do psicólogo na vista para que se ratifique no informe ou sexa posible contradicir relativamente o seu contido. Na tramitación das queixas, non podemos supervisar os procedementos empregados nas sesións e entrevistas nin o rigor técnico co que se tratou a información obtida ou a documentación sobre a cal se elaborou o informe, que non conta cun sistema de control ou impugnación da súa calidade científica. O único que podemos facer é requirir á administración para que nos informe sobre os motivos dos atrasos nestes informes, en moitos casos inadmisibles, que teñen consecuencias irreversibles na súa vida ao impedir axustar as medidas ás que máis favorezan ao interese do menor.

Por todas estas razóns, consideramos de absoluta urxencia unha profunda revisión do sistema seguido na nosa comunidade autónoma para configurar o ditame de especialistas ou os equipos técnicos xudiciais como elemento de auxilio ao xuíz.

### Área de cultura e deportes

Abriuse unha actuación de oficio en setembro (Q/14349/15) ante o coñecemento da situación producida polo accidente que tivo lugar na 20ª edición do Rallye da Coruña, proba puntuable do Campionato Galego de Rallyes, co fin de esclarecer as circunstancias que se deron neste doloroso suceso.

A tal fin, solicitouse da Federación Galega de Automobilismo que nos facilitase información sobre as circunstancias nas que se organizou e autorizou a celebración da proba. En particular, cal é a normativa ou protocolo que rexe, a nivel autonómico, este tipo de eventos deportivos; se dita normativa ou protocolo está actualizado e cumpre os máximos parámetros de seguridade que poden ser aplicados a estas probas; se existen distintas normativas no ámbito estatal e nas diferentes comunidades autónomas; se, neste caso, aplicouse o Plan de Seguridade que debía ser aprobado pola Federación; os motivos polos que os vehículos de asistencia e ambulancias tiveron dificultades para acceder á zona, segundo destacábase nas informacións publicadas; cal foi a actuación dos xefes de seguridade, tanto do tramo como da carreira, para determinar as zonas de máxima seguridade para o público asistente e, en concreto, que avaliación fíxose deste tramo para permitir o acceso do público e se houbo ou non advertencias previas por parte dos responsables de seguridade ou de Protección Civil para despexar as proximidades da vía.

O 16 de decembro, o presidente da Federación remitiu un escrito no que comunicaba que cumprindo o seu compromiso de facilitar toda a información requirida en relación ao luctuoso accidente do 20º Rallye da Coruña 2015, achegaba o auto do 14 de decembro de 2015 ditado polo Xulgado de Instrución número 8 da Coruña, acordando o sobresemento definitivo das dilixencias previas do procedemento abreviado 2262/2015 por entender que os feitos sucedidos no Rallye eran penalmente atípicos. Na resolución xudicial, o Xulgado concluía que se cumpriron todas as medidas de seguridade que podían esixirse á organización para o adecuado desenvolvemento da proba deportiva.

Por esta razón, archivouse o expediente.



**CAPÍTULO 3**  
**ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO DEBER DE COLABORACIÓN DAS**  
**ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS NAS INVESTIGACIÓNS DA**  
**INSTITUCIÓN**

## I- O DEBER LEGAL DE COLABORACIÓN NAS INVESTIGACIÓNS DA INSTITUCIÓN

### 1. O deber de colaboración en xeral

Para o correcto desempeño das funcións estatutarias do Valedor do Pobo é fundamental a prestación dunha leal e rápida colaboración por parte das administracións obxecto de supervisión. Por esta razón, o artigo 26.1 da Lei 6/1984, do Valedor do Pobo, establece que *“os poderes públicos de Galicia están obrigados a prestar o auxilio e cooperación que lles sexan demandados polo Valedor do Pobo nas súas investigacións e actuacións”*.

Para os supostos máis graves de desatención ao deber legal de colaboración coas investigacións, o artigo 22.2 da Lei 6/84, do Valedor do Pobo, prevé a declaración de hostilidade e entorpecemento do seu labor. En concreto este apartado preceptúa que *“a negativa ou neglixencia de calquera organismo, funcionario ou dos seus superiores responsables ao envío dos informes solicitados poderá ser considerada polo Valedor do Pobo de Galicia como hostil e entorpecedora das súas funcións, facéndoa pública de inmediato e destacando tal cualificación no seu informe anual ou especial, se fose o caso, ao Parlamento. Tamén poñerá os devanditos feitos en coñecemento do seu superior xerárquico, informando sobre o seu comportamento por se fose susceptible de corrección disciplinaria”*.

No presente exercicio non foi necesario formular declaracións de hostilidade e entorpecemento. Con todo, si tivemos que facer non poucos recordatorios de deberes legais e advertencias de declaración de hostilidade.

Ofrecemos a continuación un resumo dos niveis de colaboración das administracións públicas coa nosa institución durante o ano 2015. Ofrecemos unha listaxe das administracións ou órganos aos que foi preciso lembrar formalmente o seu deber de colaborar en prazo coa institución e advertir-lles da posible declaración de hostilidade e entorpecemento da súa actitude con respecto a unha ou varias concretas investigacións. Por último, ofrécese unha listaxe das administracións ou órganos aos que foi preciso reiterar ata en dúas ocasións a solicitude de informe, xunto co número de casos (ou queixas) en que foi preciso facer estas reiteracións.

### 2. As advertencias urxentes

Como sinalamos, en ocasións a institución vese na necesidade de facer advertencias especialmente enérxicas para obter a colaboración demandada, advertencias ás que acompañamos un recordatorio de deberes legais. En concreto sinalamos o seguinte:

*O artigo 22.1 da Lei do Valedor do Pobo impón a todos os organismos e dependencias administrativas aos que o Valedor requira informe sobre a tramitación das queixas a obrigación de remitilos “no prazo de quince días”. Ademais, o apartado 2 do mesmo*

*artigo engade que “a negativa ou neglixencia de calquera organismo, funcionario ou dos seus superiores responsables ao envío dos informes solicitados poderá ser considerada polo Valedor do Pobo de Galicia como hostil e entorpecedora das súas funcións, facéndoa pública de inmediato e destacando tal cualificación no seu informe anual ou especial, se é o caso, ao Parlamento.”*

*No caso de non recibirse a correspondente resposta no prazo de 5 días entenderase rexeitado o recordatorio de deberes legais citado.*

Enumeramos aquí as administracións e órganos aos que nos vimos obrigados a facer este tipo de advertencia.

**Administración Autonómica:**

Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: 1 vez (Q/22586/14 e acumulados).

Consellería de Economía e Industria: 3 veces (Q/21671/14, Q/22436/14 e Q/22579/14)

Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: 6 veces (Q/12223/15, Q/13334/15, Q/13812/15, Q/191/15, Q/21784/14 e Q/22428/14)

Consellería de Sanidade: 11 veces (Q/20572/14, Q/20647/14, Q/20696/14, Q/22099/14, Q/22101/14, Q/22614/14, Q/22787/14, Q/22850/14, Q/22983/14, Q/23138/14, Q/23139/14)

Consellería de Traballo e Benestar: 7 veces (Q/21765/14, Q/218/15, Q/22573/14, Q/22969/14, Q/23003/14, Q/5881/14 e Q/5881/14)

Consellería do Medio Rural e do Mar: 2 veces (Q/12947/15 e Q/12948/15)

### Administración Local:

#### Provincia de A Coruña

Concello de Abegondo	1 vez	Q/21726/14
Concello de Boiro	1 vez	Q/19577/14
Concello de Cabana	1 vez	Q/12478/15
Concello de Cabanas	1 vez	Q/164/15
Concello de Carballo	1 vez	Q/1925/11
Concello de Fene	1 vez	Q/22618/14
Concello de Ferrol	1 vez	Q/13539/15 e acumulados
Concello de Fisterra	2 veces	Q/14286/13 e Q/21680/14,
Concello de Laracha	1 vez	Q/13322/15
Concello de Laxe	2 veces	Q/24041/14 e Q/24042/14
Concello de Melide	1 vez	Q/22928/14
Concello de Noia	1 vez	Q/14309/15
Concello de Ortigueira	1 vez	Q/20617/14
Concello de Outes	1 vez	Q/19755/14
Concello de Oza-Cesuras	3 veces	Q/1004/15, Q/13664/15 e Q/14036/15
Concello de Porto do Son	2 veces	Q/13950/15 e Q/14001/15
Concello de Rianxo	2 veces	Q/22903/14 e acumulados Q/22927/14
Concello de Ribeira	2 veces	Q/20810/14 e Q/21666/14
Concello de Santiago	1 vez	Q/888/15
Concello de Santiso	1 vez	Q/919/15

Concello de Sobrado	1 vez	Q/13452/15
---------------------	-------	------------

#### Provincia de Lugo

Concello de Baralla	1 vez	Q/226/15
Concello de Chantada	1 vez	Q/20746/14
Concello de Lugo	4 veces	Q/13887/15 Q/13889/15 Q/22662/14 Q/22971/14
Concello de Sarria	7 veces	Q/12504/15 Q/13334/15 Q/186/15 Q/22619/14 Q/24027/14 Q/5560/13 Q/19632/14
Concello de Triacastela	1 vez	Q/19678/14

#### Provincia de Ourense

Concello de Ourense	4 veces	Q/20857/14 Q/21755/14 Q/22958/14 Q/66/15
Concello de Verín	1 vez	Q/13718/15

Provincia de Pontevedra

Concello da Estrada	1 vez	Q/21865/14
Concello de Caldas	1 vez	Q/21674/14
Concello de Dozón	1 vez	Q/22100/14
Concello de Gondomar	5 vez	Q/12559/15 Q/20642/14 Q/20768/14 Q/22291/14 Q/23080/14
Concello de Moaña	5 veces	Q/12869/15 Q/20744/14 Q/23068/14 Q/24039/14 Q/29/15
Concello de Marín	3 veces	Q/20588/14 Q/20765/14 Q/612/13
Concello de Ponteareas	3 veces	Q/12808/15 Q/23065/14 Q/23101/14
Concello de Porriño	4 veces	Q/12970/15 Q/22425/14 Q/22972/14 Q/237/15
Concello de Salceda de Caselas	1 vez	Q/13956/15
Concello de Sanxenxo	1 vez	Q/179/15
Concello de Silleda	1 vez	Q/899/14
Concello de Vigo	3 veces	Q/14315/15 Q/14366/15 Q/23984/14
Concello de Vila de Cruces	2 veces	Q/12829/15 Q/13726/15
Concello de Vilaboa	2 veces	Q/2761/12 Q/895/15

Concello do Grove	5 veces	Q/13524/13 Q/13962/15 Q/20538/14 Q/23170/14 Q/558/13
-------------------	---------	--

**3. As administracións ou órganos aos que se reiterou a petición de informe ata en dúas ocasións, e número de queixas en que tal circunstancia se deu****A) XUNTA DE GALICIA**

ADMINISTRACIÓN	Nº Quejas
Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza	3
Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas / Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio / Consellería de Infraestruturas e Vivenda	19
Consellería de Economía e Industria / Consellería de Economía, Emprego e Industria	14
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	9
Consellería de Sanidade	131
Consellería de Traballo e Benestar/ Consellería de Política Socia	33
Consellería del Medio Rural e do Mar	9
Consellería de Facenda	2



**B) CONCELLOS****A CORUÑA**

Concello	Nº Queixas
A Baña	1
A Coruña	1
A Laracha	1
A Pobra do Caramiñal	4
Abegondo	3
Ames	1
Arteixo	1
As Pontes de García Rodríguez	1
Bergondo	1
Boiro	1
Cabana de Bergantiños	4
Cabanas	1
Cambre	1
Carballo	1
Culleredo	1
Fene	1
Ferrol	8
Laxe	2
Malpica	1
Melide	1
Mugardos	1
Noia	3
Outes	1
Oza-Cesuras	5
Porto do Son	5
Rianxo	2
Ribeira	5
Rois	1
Sada	3
Santiago de Compostela	4
Santiso	1
Sobrado	1
Teo	1
Valdoviño	2

**LUGO**

Concello	Nº Queixas
A Pontenova	
Baralla	1
Barreiros	1
Chantada	1
Lugo	6
Monforte de Lemos	
O Saviñao	1
Pantón	1
Sarria	7
Triacastela	2
Viveiro	1
Xermade	1

**OURENSE**

Concello	Nº Queixas
Maside	2
O Carballiño	1
Ourense	9
Viana do Bolo	

**PONTEVEDRA**

Concello	Nº Queixas
A Cañiza	1
A Estrada	
A Estrada	2
Baiona	
Caldas de Reis	2
Gondomar	5
Marín	6
Moaña	6
Moraña	1
Nigrán	1
O Grove	4

Concello	Nº Queixas
O Porriño	3
Pazos de Borbén	1
Ponteareas	5
Pontecesures	1
Pontevedra	1
Salceda de Caselas	5
Sanxenxo	1
Silleda	1
Vigo	9
Vila de Cruces	2
Vilaboa	2
Vilagarcía de Arousa	5

---

**CAPÍTULO 4**  
**AS RESPOSTAS ÁS RESOLUCIÓNS FORMULADAS**  
**POLO VALEDOR DO POBO**

## I- AS RESPOSTAS DAS ADMINISTRACIÓNS OU ÓRGANOS AOS QUE SE DIRIXIU ALGUNHA RESOLUCIÓN

### 1. Introducción

O artigo 32.1 da Lei do Valedor do Pobo preceptúa que a institución poderá “formular ás autoridades e funcionarios das Administracións públicas advertencias, recomendacións, recordatorios de deberes legais e suxestións para a adopción de novas medidas”, mentres o parágrafo 2º do mesmo artigo impón a funcionarios e autoridades o deber de responder “sempre por escrito e no prazo dun mes” a estas resolucións. Por tanto, establécese unha obrigaón de colaboración relacionada coa formulación das resolucións: o deber de responder ás mesmas.

Se a Administración acepta a resolución, con iso non acaba o labor da institución respecto dese concreto asunto; faise preciso coñecer tamén se se lle dá efectividade. Cando resulta necesario requírese que, ademais da aceptación formal, se dea conta das medidas adoptadas para dar efectividade ás resolucións, ou se establezan as medidas oportunas para facer un adecuado seguimento desa efectividade, xeralmente solicitando ao reclamante que nos traslade a falta de cumprimento do recomendado. No caso de confirmar esa falta de efectividade a resolución terase por rexeitada, a pesar da aceptación formal. O mesmo sucede coas resolucións pendentes de resposta durante moito tempo; se se esgotan as posibilidades de recibir unha resposta, despois de reiterala insistentemente, a resolución tense por rexeitada.

A Lei 6/1984, do Valedor do Pobo, establece para os casos de rexeitamento das resolucións un mecanismo de publicidade específica que faga manifesto o reproche que esta circunstancia merece. O artigo 33.2 sinala que “se (non) obtivese unha xustificación adecuada, incluírá tal asunto no seu informe anual ou especial con mención dos nomes das autoridades ou funcionarios que persistan naquela actitude, especialmente nos casos en que, considerando o Valedor do Pobo que era posible unha solución positiva, esta non se conseguiu.”

Por iso, facemos constar detalladamente o contido das respostas proporcionadas polas administracións ou órganos aos que se dirixiu algunha resolución. Esta mención realízase tamén no comentario de cada unha das áreas, destacando as resolucións rexeitadas, de acordo co citado artigo 33.2.

É importante destacar que as resolucións pendentes de resposta expresa enténdense aceptadas despois de transcorrido o prazo para iso, un mes, sen prexuízo de que se siga requirindo a resposta expresa e que se concrete a forma en que se deu efectividade á resolución. Por esta causa nalgúns comentarios damos un mesmo tratamento ás resolucións aceptadas e ás *pendentes de efectividade*, sen prexuízo do que se resolta

finalmente en relación con estas últimas. As que figuran como *pendentes* nas listaxes que se mencionan a continuación formuláronse hai pouco tempo e polo tanto non poden considerarse aceptadas tacitamente.

## 2. Respostas das diferentes administracións e órganos ás resolucións do Valedor do Pobo

Administracións u órganos	Resolucións formuladas	Aceptadas	Non aceptadas	Pendientes
Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	16	11	5	0
Consellería de Economía, Emprego e Industria	3	3	0	0
Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas / Consellería de Infraestruturas e Vivenda	5	5	0	0
Consellería de Sanidade	8	4	3	1
Consellería de Traballo e Benestar / Consellería de Política Social	45	35	10	0
Consellería de Facenda	5	1	4	0
Consellería do Medio Rural de do Mar	2	2	0	0
Deputación da Coruña	1	1	0	0
Deputación de Pontevedra	1	1	0	0
CIUG	1	1	0	0
Universidade de Santiago de Compostela	5	4	1	0
Universidade da Coruña	1	1	0	0
Universidade de Vigo	1	1	0	0
Concello de Santiago	8	8	0	0
Concello da Coruña	5	5	0	0

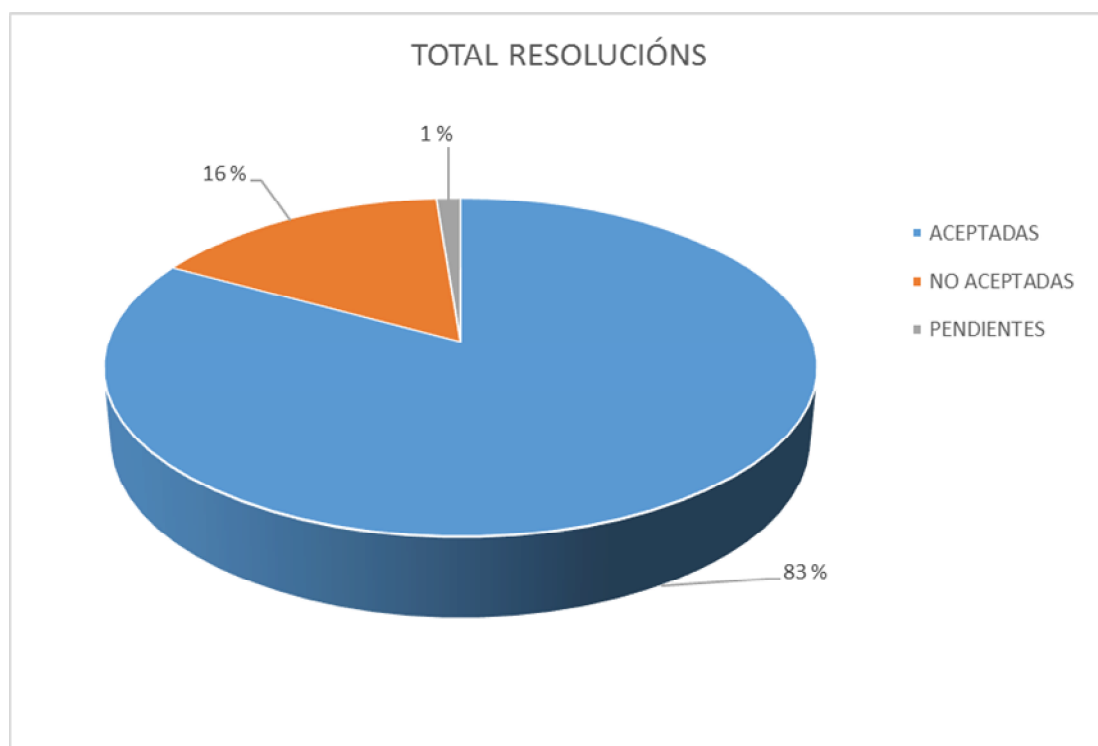
Administracións u órganos	Resolucións formuladas	Aceptadas	Non aceptadas	Pendientes
Concello de Sanxenxo	1	1	0	0
Concello de Ames	2	2	0	0
Concello de Boiro	1	1	0	0
Concello de Baiona	1	1	0	0
Concello de Bergondo	1	1	0	0
Concello de Brión	1	1	0	0
Concello de Cangas	1	1	0	0
Concello de Carballiño	1	1	0	0
Concello de Cambados	1	1	0	0
Concello de Carballo	1	1	0	0
Concello de Culleredo	1	1	0	0
Concello de Cerceda	2	2	0	0
Concello de Fisterra	2	2	0	0
Concello de Ferrol	4	3	0	1
Concello de Folgoso do Courel	1	1	0	0
Concello de Gondomar	1	1	0	0
Concello de Lugo	2	2	0	0
Concello de Lalín	2	2	0	0
Concello de Marín	3	3	0	0

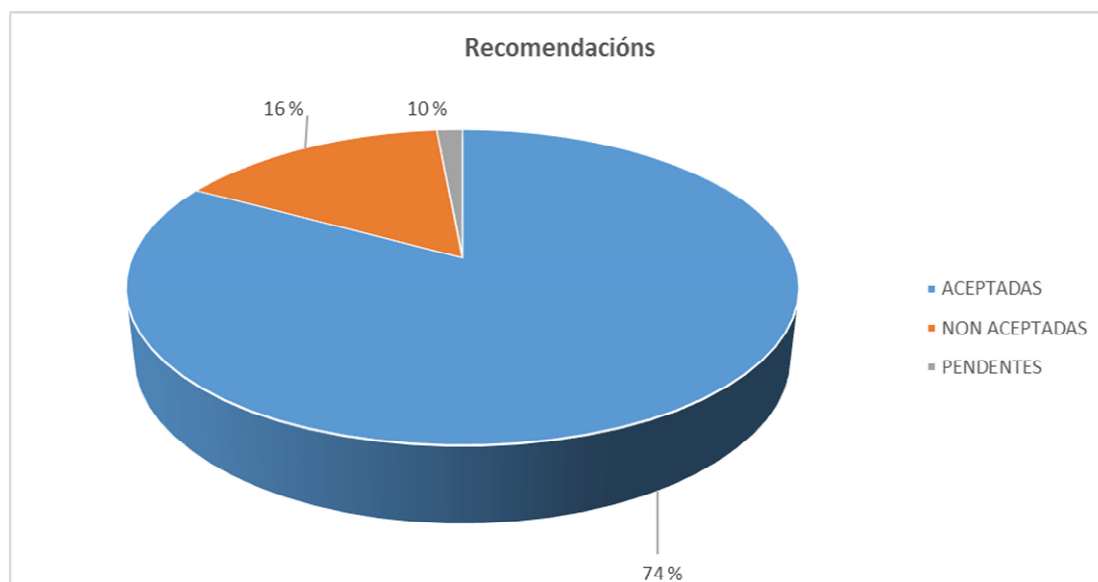
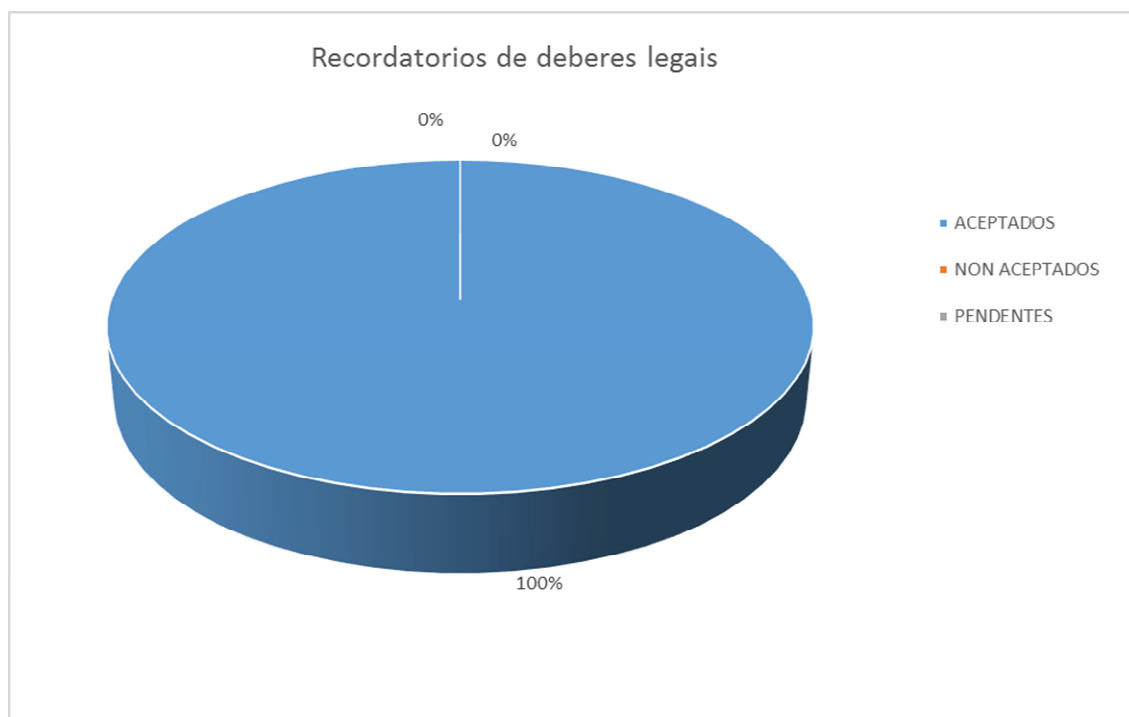


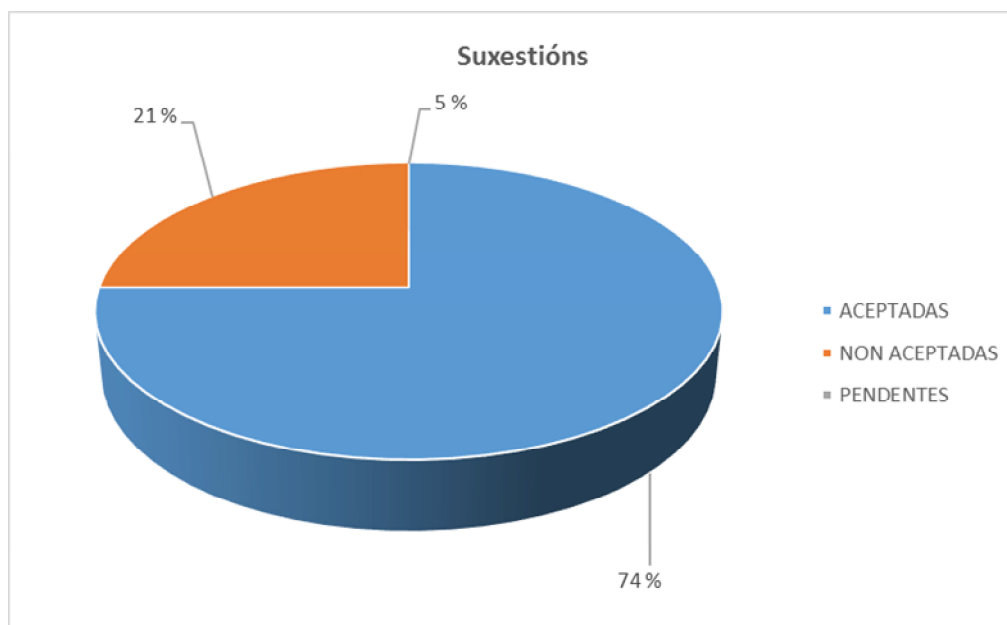
Administracións u órganos	Resolucións formuladas	Aceptadas	Non aceptadas	Pendientes
Concello de Miño	1	1	0	0
Concello de Nigrán	1	1	0	0
Concello de Noia	1	1	0	0
Concello de Ourense	3	2	1	0
Concello da Lama	1	1	0	0
Concello de Oza-Cesuras	1	1	0	0
Concello de Ponteareas	2	2	0	0
Concello de Padrón	1	1	0	0
Concello de Pontevedra	2	1	1	0
Concello de Redondela	1	1	0	0
Concello de Sada	3	3	0	0
Concello de Sobrado dos Monxes	1	1	0	0
Concello de Sarria	1	1	0	0
Concello de Ortigueira	1	1	0	0
Concello de Vigo	2	2	0	0
Concello de Vilagarcía de Arousa	2	2	0	0

## II. RESUME DAS RESOLUCIÓNES DO VALEDOR DO POBO E DA SÚA ACEPTACIÓN POLAS CORRESPONDENTES ADMINISTRACIÓNS

RESOLUCIÓNS FORMULADAS	TOTAL	ACEPTADAS		NON ACEPTADAS		PENDENTES	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
<b>Recordatorios deberes legais</b>	5	5	100	0	0	0	0
<b>Recomendacións</b>	135	112	83	21	15	2	2
<b>Suxestións</b>	20	15	75	5	25	0	0
<b>Total resolucións</b>	160	132	83	26	16	2	1







## III. AS RESPOSTAS ÁS RESOLUCIÓNS

## 1. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGAIS

Área de urbanismo

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/297/13	Concello de Bergondo	Aceptado

Área de cultura e política lingüística

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/12814/15	Concello de Baiona	Aceptado. Pendente de efectividade

Área de corporacións locais, servizos municipais e protección civil

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/22971/14	Concello de Lugo	Aceptado. Pendente de efectividade
Q/184/15	Concello de A Lama	Aceptado
Q/876/15	Concello de Culleredo	Aceptado

## 2. RECOMENDACIONES

### Área de emprego público e interior

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/23971/14	Concello de Noia	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/24001/14	Concello de Santiago de Compostela	Aceptada
Q/21940/14	Concello de Pontevedra	Non aceptada
Q/5746/14	Concello de Sada	Aceptada
Q/13455/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Non aceptada
Q/12436/15	Concello de Pontearreas	Aceptada
Q/13707/15	Concello de Cerceda	Aceptada
Q/13708/15	Concello de Cerceda	No aceptada
Q/20572/14	Consellería de Sanidade	Non aceptada
Q/13766/15	Concello de Ferrol	Aceptada parcialmene

### Área de Urbanismo

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/23188/14	Concello de Santiago	Aceptado. Pendente de efectividade
Q/24135/14	Concello de Ferrol	Pendiente
Q/12807/15	Concello de Ferrol	Aceptada
Q/13294/15	Concello de Sada	Aceptada

### Área de Medio Ambiente

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/22406/14	Concello de Vigo	Aceptada
Q/22955/14	Concello de Lalín	Aceptada
Q/22955/14	Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	Aceptada
Q/22955/14	Consellería de Economía e Industria	Aceptada

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/1014/15 a Q/12196/15	Consellería de Economía e Industria	Aceptada
Q/1014/15 a Q/12196/15	Consellería de Medio Ambiente, Territorio e infraestruturas	Aceptada
Q/1014/15 a Q/12196/15	Concello de Lalín	Aceptada
Q/22/15	Concello de Brión	Aceptada
Q/20820/14	Concello de Ourense	Aceptada
Q/21981/14	Concello de Marín	Aceptada
Q/19678/14	Consellería de Educación	Aceptada
Q/21988/14	Concello de Sanxenxo	Aceptada
Q/21680/14	Concello de Fisterra	Aceptada
Q/21799/14	Concello de Santiago	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/124/15	Concello de Santiago	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/12525/15	Concello de Santiago	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/12584/15	Concello de Santiago	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/22291/14	Concello de Gondomar	Aceptada
Q/19668/14	Concello de Marín	Aceptada
Q/20295/14	Concello de Sada	Aceptada
Q/20821/14	Concello de Pontearreas	Aceptada
Q/12776/15	Concello de Nigrán	Aceptada
Q/20774/14	Concello de Santiago	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/235/15	Concello de O Carballiño	Aceptada
Q/21850/14	Concello de Pontevedra	Aceptada

#### Área de educación

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/21932/14	Reitor da USC	Aceptada
Q/24014/14	Consellería de Economía, Emprego e Industria	Aceptada
Q/22548/14	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/930/15	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/23148/14	Concello de Ortigueira	Aceptada Parcialmente
Q/1003/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Non aceptada
Q/12785/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Non aceptada
Q/12226/15 a Q/12432/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/13405/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Non aceptada
Q/13457/15 a Q/13474/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Non aceptada
Q/13333/15	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/14584/15	Reitor da USC	Aceptada
Q/13943/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/14185/15	Reitor da USC	Non aceptada
Q/14582/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada parcialmente
Q/34735/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada parcialmente
Q/23370/15	Reitor da USC	Aceptada

Área de agricultura, gandería e pesca

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/15/15	Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas	Aceptada
Q/13671/15	Concello de Fisterra	Aceptada parcialmente
Q/13720/15	Consellería do Medio Rural e do Mar	Aceptada
Q/1004/15	Concello de Oza-Cesuras	Aceptada. Pendente de efectividade



Área de servizos sociais

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/23236/14	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada
Q/23965/14	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada
Q/19677/14	Concello de Ames	aceptada
Q/23245/14	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada
Q/24046/14	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada
Q/24048/14	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/1/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/23232/14	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/146/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/212/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/944/15	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada
Q/897/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/22609/14	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/12433/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/22791/14	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/24122/14	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada
Q/261/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/12222/15	Concello de Cangas	aceptada
Q/12557/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/12487/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/12522/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/21872/14	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/21872/14	Concello de Vilagarcía	aceptada
Q/12583/15	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada
Q/23185/14	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada
Q/1815/13	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/1815/13	Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio	aceptada
Q/13389/15	Concello de Redondela	aceptada
Q/12896/15	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/13264/15	Consellería de Traballo e Benestar	Non aceptada
Q/24033/14	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/171/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/252/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/12588/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/12589/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/13022/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO
Q/24036/14	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/12963/15	Deputación Provincial de Pontevedra	aceptada
Q/13698/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/14147/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/14020/15	Consellería de Traballo e Benestar	aceptada
Q/13312/15	Consellería de Política Social	aceptada
Q/12526/15	Consellería de Política Social	aceptada
Q/23191/14	Consellería de Política Social	aceptada
Q/13511/15	Reitorado da Universidade da Coruña	aceptada
Q/13511/15	Reitorado da USC	aceptada
Q/13511/15	Reitorado Universidade de Vigo	aceptada
Q/13511/15	Presidente da CIUG	aceptada
Q/24034/14	Consellería de Política Social	aceptada
Q/13685/15	Consellería de Política Social	aceptada
Q/14018/15	Consellería de Política Social	aceptada

#### Área de sanidade

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/5844/14	Consellería de Sanidade	Pendente
Q/20318/14	Consellería de Sanidade	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/24055/14	Consellería de Sanidade	Non aceptada

#### Área de corporacións locais, servizos municipais e protección civil

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/24024/14	Concello de A Coruña	Aceptada parcialmente
Q/46/15	Concello de A Coruña	Aceptada
Q/918/15	Concello de Padrón	Aceptada
Q/12850/15	Concello de Carballo	Aceptada
Q/173/15	Concello de Ourense	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/13398/15 y Q/13399/15	Concello de Ames	Aceptada

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/12946/15	Concello de Lugo	Aceptada. Pendente de efectividade
Q/12504/15	Concello de Sarria	Aceptada
Q/952/15, de Q/956/15 al Q/988/15	Concello de Ourense	Non aceptada
Q/14082/15	Concello de Folgoso do Courel	Aceptada
Q/23564/15	Concello de Boiro	Aceptada

#### Área de menores

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/228/15	Concello de A Coruña	Aceptada
Q/13678/15	Consellería de Política Social	Aceptada parcialmente

#### Área de cultura e política lingüística

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/251/15	Concello de Ferrol	Aceptada
Q/22672/14	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/23982/14	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/22039/14	Deputación Provincial da Coruña	Aceptada
Q/22797/14	Concello da Coruña	Aceptada parcialmente
Q/13719/15	Consellería de Sanidade	Aceptada

Área de transparencia

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/12775/15	Concello de Cambados	Aceptada
Q/12875/15 a Q/12887/15	Consellería de Facenda	Aceptada

### 3. SUXESTIÓNS

#### Área de emprego público e interior

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/21876/14 e acumulados	Consellería de Sanidade	Non aceptada
Q/21771/14	Consellería de Facenda	Non aceptada
Q/21772/14	Consellería de Facenda	Non aceptada
Q/21847/14	Consellería de Facenda	Non aceptada
Q/21918/14	Consellería de Facenda	Non aceptada
Q/22590/14	Concello de Miño	Aceptada parcialmente
Q/22850/14 e acumulados	Consellería de Sanidade	Aceptada

#### Área de educación

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/22554/14	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada

#### Área de agricultura, gandería e pesca

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/13993/15	Consellería de Medio Rural e do Mar	aceptada

#### Área de servizos sociais

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/12806/15	Consellería de Traballo e Benestar	Aceptada

Área de sanidade

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/22803/14 e acumulados	Consellería de Sanidade	Aceptada

Área de Administración económica e transportes

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/13843/15 a Q/13882/15	Consellería de Facenda	Aceptada

Área de corporacións locais, servizos municipais e protección civil

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/120/15	Concello de Sobrado	aceptada parcialmente
Q/12824/15	Concello de Vilagarcía de Arousa	aceptada
Q/13043/15	Concello de A Coruña	Aceptada. Pendente de efectividade

Área de cultura e política lingüística

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/13045/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada
Q/13279/15	Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria	Aceptada

Área de sociedade da información

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/18835/13	Concello de Santiago de Compostela	Aceptada
Q/188/15	Concello de Marín	Aceptada

Área de Vivenda e desafiuzamentos

QUEIXA	ADMINISTRACIÓN	ESTADO ACTUAL
Q/143/15 y outros	Consellería de Infraestruturas e Vivenda	Aceptada

## **CAPÍTULO 5**

### **RELACIÓNS INSTITUCIONAIS**



## I. INTRODUCCIÓN

Neste apartado resúmense as principais actividades de representación desenvolvidas pola institución do Valedor do Pobo. A continuación detállanse parte das accións despregadas durante a anualidade por este alto comisionado parlamentario no ámbito das relacións institucionais, a tramitación parlamentaria, a actividade protocolaria e os contactos con redes cidadás, asociacións e outras defensorías, tanto españolas como internacionais, coas que mantén relación esta institución.

## II. NOMEAMENTO DE ALTOS CARGOS DA INSTITUCIÓN

A axenda das actividades de representación institucional estivo marcada na anualidade 2015 polos cambios na titularidade da institución do Valedor do Pobo, que permanecía ocupada con carácter interino desde maio de 2012 por José Julio Fernández Rodríguez. O 2 de setembro de 2015 tomou posesión como valedora do pobo Milagros Otero Parga nun acto multitudinario celebrado no Pazo do Hórreo, sede do Parlamento de Galicia e ante a presenza dun nutrido grupo de autoridades e representantes parlamentarios.

A chegada da nova valedora coincidiu coa entrada en vigor dunha reforma da lei reguladora da institución que, á súa vez, modificou a estrutura de altos cargos que traballan ao servizo desta. Como novidade, desapareceron os vicevaledores e creouse unha única adxuntía que quedou ocupada por Pablo Cameselle Martínez que tomou posesión do cargo nun acto celebrado na Biblioteca do Valedor do Pobo o 5 de outubro de 2015.

## III. COMPARECENCIAS ANTE O PARLAMENTO DE GALICIA

O Valedor do Pobo, como alto comisionado do Parlamento de Galicia, está obrigado a dar conta ante esta cámara galega da xestión realizada nun informe que presentará ante o mesmo no período ordinario de sesións. A Lei 6/1984 do Valedor do Pobo regula que esta rendición de contas ha de materializarse mediante a presentación en sede parlamentaria do informe anual de xestión así como informes extraordinarios cando a gravidade ou urxencia dos feitos o aconsellen.

Nos últimos exercicios a institución cumpriu co compromiso de presentar o informe anual á presidencia do Parlamento de Galicia no primeiro trimestre do ano para que os

representantes da Cámara poidan ter unha visión actualizada e contextualizada dos asuntos que afectan aos cidadáns e son trasladados ao Valedor do Pobo.

O 18 de marzo de 2015, o valedor do pobo en funcións entregou á presidenta do Parlamento de Galicia o informe anual sobre a actividade institucional despregada durante o ano 2014. O 29 de maio o alto comisionado parlamentario compareceu ante a Comisión de Peticións do Parlamento de Galicia, para a presentación do mencionado informe. A memoria anual concluíu a súa tramitación parlamentaria o 9 de xuño de 2015 coa intervención do máximo representante da institución ante o Pleno da Cámara.

Ademais, o valedor do pobo en funcións entregou á presidenta do Parlamento de Galicia, o Informe Extraordinario *As persoas lesbianas, gays, transexuais, bisexuais e intersexuais en Galicia. Unha análise desde o punto de vista do tecido asociativo* o 22 de xullo de 2015. Trátase do primeiro traballo monográfico sobre os dereitos destas persoas realizado no marco da Lei 2/2014, do 14 de abril, pola igualdade de trato e a non discriminación de lesbianas, gays, transexuais, bisexuais e intersexuais en Galicia que, na súa disposición final segunda, faculta á institución do Valedor do Pobo como autoridade independente para velar pola igualdade de trato e non discriminación tanto no sector público como no privado, mediante o exercicio, entre outras funcións, da apertura de investigacións sobre a existencia de posibles situacións de discriminación que revistan unha especial gravidade ou relevancia.

#### IV- REUNIÓNS DE TRABALLO

As reunións de traballo relacionadas coas investigacións desenvolvidas pola institución do Valedor do Pobo ocupan a maior parte da axenda da institución. Mantéñense reunións asiduas con cidadáns, organizacións non gobernamentais, asociacións, organizacións sociais e representantes de diferentes administracións públicas para coñecer de primeira man as súas preocupacións e necesidades.

O desempeño das actividades propias dos intereses da cidadanía, así como a defensa dos seus dereitos constitucionais, esixe o desenvolvemento de medidas de achegamento a colectivos con intereses lexítimos e diversos, organizados ao redor de causas comúns. Neste sentido, cada ano a defensoría empéñase en coñecer o labor despregado por colectivos que traballan con persoas vulnerables ou tentan influír en mellorar as políticas públicas respecto diso de moi diversos asuntos.

Durante a anualidade mantivéronse numerosos encontros de traballo. Destes extraéronse conclusións relevantes e mesmo aplicables á resolución de conflitos achegados polos cidadáns a esta institución.

En paralelo prográmanse entrevistas con representantes das administracións públicas e autoridades que xestionan as políticas públicas para poñer de manifesto o criterio do Valedor do Pobo respecto de problemáticas concretas e así poder axilizar as actuacións e tratar de liquidar diferenzas de criterio, en caso necesario.

### **1. Reunións con representantes da administración autonómica, municipal e doutros servizos públicos**

Entre os encontros bilaterais mantidos con autoridades da administración autonómica, destacan as reunións mantidas con:

- O conselleiro de Economía, Emprego e Industria para tratar asuntos que o implicaban na resolución das queixas.

- O conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, co que se mantiveron varias reunións ao longo da anualidade, en especial relacionadas coa promoción da candidatura da Ribeira Sacra a Patrimonio da UNESCO.

- A conselleira de Infraestruturas e Vivenda, con motivo da firma dun convenio de colaboración en materia de dereitos de vivenda da cidadanía e para organizar un dos talleres preparatorios das xornadas de coordinación de defensores do pobo centradas nas políticas de vivenda.

- O vicepresidente e o director xeral de Xustiza, para tratar problemas relacionados con este ámbito, en especial coa asistencia xurídica e equipos que tratan con menores na sede xudicial.

- O secretario xeral de Emigración, para tratar a problemática dos galegos que cumpren condena en cárceres estranxeiros, nalgúns casos en moi malas condicións.

Na área da Administración Xeral do Estado, destacan as reunións mantidas co delegado do Goberno por diferentes asuntos relacionados con actuacións policiais referidas nas

queixas dos cidadáns e cuestións de coordinación e colaboración nas respostas dadas aos reclamantes.

Na anualidade resultaron frecuentes e fluídos os contactos cos representantes do ámbito xudicial nesta comunidade, en concreto co presidente do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia e o Fiscal Xeral de Galicia.

As reunións mantidas con representantes parlamentarios normalmente están relacionadas con actuacións de investigación emprendidas polos grupos ou polo interese que espertan neles determinadas cuestións expostas polos cidadáns. Noutros casos enmárcanse nun contexto puramente institucional e de diálogo cos responsables do Parlamento de Galicia do que a institución do Valedor do Pobo é alta comisionada. Así resultaron habituais as reunións coa presidencia da Cámara galega e con representantes dos diferentes grupos.

Non menos habituais resultan as colaboracións con representantes académicos e de goberno das tres universidades. Neste contexto resultaron fluídas as relacións cos tres reitorados. Tamén con membros da comunidade docente cos que se colaborou de maneira habitual na organización de xornadas e/ou seminarios con obxectivos compartidos. Tamén se celebraron encontros de coordinación cos defensores das tres universidades galegas co fin de homoxeneizar posturas respecto de diferentes problemáticas expostas por estudantes e académicos destas entidades.

## **2. Reunións con organizacións sociais e cidadáns**

Ao longo do ano 2015 celebráronse reunións e entrevistas con múltiples entidades que representan intereses de diferentes grupos de cidadáns. En todas elas tratouse de trasladar ao Valedor do Pobo a situación na que se atopan os colectivos máis vulnerables e, por tanto, máis necesitados de protección.

Así o fixeron ao longo destes doce meses:

- Representantes da plataforma anti desafiuzamentos de Santiago
- Asociación animalista Libera
- Consello asesor para a integración de persoas con discapacidade

- IGAXES, Instituto Galego de Xestión para o Terceiro Sector
- Cruz Vermella en Galicia
- Cáritas de Santiago
- Fundación +34, que se ocupa das condicións das persoas que cumpren condena en prisións no estranxeiro e de mellorar a súa situación, moitas veces delicada
- Confederación Galega de Persoas con Discapacidade, COGAMI
- Fundación Galega contra o Narcotráfico

Alguns destes encontros derivaron na apertura de investigacións e estudos monográficos respecto das problemáticas expostas.

Noutros casos, son as persoas afectadas por diferentes problemas expostos nas queixas as que solicitan achegarse en persoa ao titular da institución do Valedor do Pobo para solicitar amparo. Desde a defensoría ofrécese audiencia, como regra xeral, a todas as persoas que solicitan explicar a súa problemática.

Así, polo despacho do valedor en funcións e da actual valedora pasaron persoas de moi diversa procedencia e con problemas igual de diferentes. A mediación converteuse nun instrumento recorrente na resolución de moitos dos seus conflitos. Así, por exemplo, deuse audiencia a:

- Representantes dos centros de menores infractores Concepción Arenal e Monteledo
- Familiares dos mariñeiros desaparecidos a bordo do buque Paquito II
- Membros da directiva da Federación de Caza de Galicia
- Representantes da CONFAPA, Confederación Galega de Anpas de centros públicos
- Membros da Rede galega en defensa do dereito á saúde

- Directivos da Federación galega de fútbol
- Executivas de Galicia
- Sindicato Labrego Galego
- Presidente do Colexio Profesional de Enxeñaría Informática de Galicia
- Representantes da Fundación Luis de Trelles
- Fundación Franz Webber
- Armadores do cerco
- Membros da Asociación de Pais e Nais Separados
- Ex traballadores da Fábrica de Armas da Coruña
- Representantes da Organización de Produtores Pesqueiros de Lugo e armadores de Ribeira afectados por problemas do cerco
- Pensionistas retornados do Morrazo
- Banco de alimentos Rías Altas
- Representantes da plataforma “Salvemos Catasós”
- Beatriz Figueroa, enferma oncolóxica
- Fundación Educo

Especial atención merecen os encontros mantidos cos interlocutores das principais organizacións que traballan en favor dos dereitos das persoas lesbianas, gays, transexuais, bisexuais e intersexuais de Galicia que deron pé á elaboración do informe extraordinario sobre a súa situación entregado á presidencia do Parlamento de Galicia en xullo de 2015. Así, celebráronse audiencias con representantes de todas estas persoas na súa plena diversidade: ALAS A Coruña, ALEAS-EU, Quérote+, Chrysallis Galicia (agora

Arelas), Federación Española de GaYs, Lesbianas. Bisexuais e transexuais (FEGGBT), It get's better, Nós mesmas, Ultreia LGTBI e 7 Cores.

### **3. Reunións con empresas e entidades de servizos públicos**

Nos últimos exercicios a institución do Valedor do Pobo instaurou os contactos informais de colaboración con outras entidades que, polo seu carácter privado, non se atopan entre os órganos obxecto de supervisión. A especial alarma social emanada dalgunha das problemáticas detectadas, por exemplo, na área dos servizos bancarios ou das subministración de servizos públicos, permitiu establecer canles directas de comunicación entre o Valedor do Pobo e diferentes axentes. Nestas ocasións a receptividade foi máxima, do mesmo xeito que as ganas de colaborar en prol dos dereitos dos cidadáns e a calidade na atención dispensada.

Durante o ano 2015 estas relacións mantivéronse. Foi o caso dos encontros celebrados con directivos do Banco Sabadell (antigo Banco Galego) e con Viaqua ou Gas Natural Fenosa.

#### **V- ENCONTROS E ACTOS OFICIAIS**

A institución do Valedor do Pobo e, en especial o seu titular e adxunto, son convidados cada ano para asistir a diversos actos oficiais en representación da institución. Entre eles inclúense homenaxes, actividades conmemorativas, festividade, entrega de distincións, etc.

Como en anos anteriores, o titular da defensoría estivo presente no acto solemne celebrado con motivo do XXXVII aniversario da Constitución na Delegación do Goberno da Coruña, así como na apertura do ano académico, o ano xudicial e outros actos de conmemoración do Día de Galicia, o Apóstolo, a apertura da Porta da Misericordia e a celebración do Día das Letras Galegas.

Merece mención a participación do valedor do pobo en funcións e da actual valedora (a partir do 2 de setembro de 2015) en actos celebrados en sede parlamentaria. Destaca neste sentido a participación do persoal da institución na xornada conmemorativa organizada con motivo dos 100 anos do Pazo do Hórreo así como a presenza do titular nas tomas de posesión dos novos membros do Consello de Contas e en despachos oficiais coa anterior presidenta e o actual presidente da Cámara e os membros da Mesa.

Especial relevancia institucional adquiriu a apertura da Reunión Anual de Directores do Instituto Cervantes celebrada o 20 de xullo na Cidade da Cultura de Santiago baixo a presidencia da S.M. a Raíña.

Un ano máis, a institución do Valedor do Pobo estivo representada nos tradicionais actos militares convocados como a Pascua Militar e a toma de posesión de substitucións ao mando do Aeródromo Militar de Santiago e da Delegación de Defensa con sede na Coruña.

Non menos tradicional resulta a participación da defensoría na apertura institucional da Escola de Verán do poder xudicial que acolle o Pazo de Mariñán, alcanzando nesta ocasión a súa XVIII edición. A actual valedora estivo presente, así mesmo, na apertura do curso académico da Real Academia Galega de Xurisprudencia e Lexislación á que pertence.

#### VI- ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN, DIVULGACIÓN E PEDAGOXÍA DE DEREITOS

Parte importante da misión despregada por este alto comisionado parlamentario en relación coa salvagarda dos dereitos humanos aséntase nas políticas de comunicación e divulgación deses principios inherentes á cidadanía. Cada ano a defensoría intensifica os seus esforzos para estar presente nos principais foros públicos e institucionais, co obxectivo de manter a súa vinculación coa realidade e coñecer de primeira man as inquietudes das persoas ás que “valemós”.

Desenvolvéronse na anualidade numerosas campañas divulgativas. Púxose o foco na promoción da actividade investigadora e formativa en materia de dereitos coa proposta de seminarios técnicos de organización propia e colaborativa nos que tomamos parte. O intercambio científico de coñecementos en áreas como a dos dereitos da muller, os menores, a educación ou o uso seguro das tecnoloxías converteuse nun elemento case imprescindible no desenvolvemento das funcións da institución.

Os menores e as súas vulnerabilidades estiveron presentes en moitas das actuacións divulgativas. Por este motivo traballamos en contacto coa comunidade educativa que nos permite lanzar as nosas mensaxes de maneira directa e por medio dos e das profesionais docentes aos máis novos.



## 1. Estudo sobre o consumo de alcol e outras drogas

O Valedor do Pobo colaborou na presente anualidade a presentar os resultados dun estudo sobre o consumo de alcol e outras drogas por parte da adolescencia galega. O traballo foi elaborado pola Unidade de Psicoloxía do Consumidor e Usuario da Universidade de Santiago (USC-PSICOM).

O estudo foi financiado polo Plan Nacional sobre Drogas. Máis de 3.000 mozos e mozas de ESO, FP e Bacharelato participaron no mesmo. Ademais da colaboración do Valedor do Pobo na súa difusión e publicación, contou co apoio técnico de expertos da Universidade de Harvard e do *Boston Children's Hospital*.

A Estratexia Nacional sobre Drogas 2009-2016 sitúa o consumo de alcol entre a mocidade como unha das súas grandes prioridades, o mesmo que sucede a nivel europeo coa Estratexia do Consello de Europa en materia de loita contra a droga 2013-2020.

A alta incidencia do consumo de alcol entre a mocidade galega e a necesidade de dispoñer de datos obxectivos cos que avaliar a eficacia das accións e políticas públicas iniciadas xustifican a realización de estudos como o presentado.

## 2. Día Mundial do Pobo Xitano

A sede do Valedor do Pobo acolleu o 8 de abril de 2015 o acto institucional organizado con motivo da conmemoración do Día Mundial do Pobo Xitano. Durante este, representantes da Fundación Secretariado Gitano, organización que colabora estreitamente coa defensoría, deron a coñecer os resultados do seu informe *Discriminación y comunidad gitana 2014*, constatando que aínda no momento presente se seguen rexistrando situacións de discriminación por razóns de etnia.

O Informe 2014 recolle 151 casos de discriminación que o longo de 2013 sufriron persoas de etnia xitana nos campos do emprego, a vivenda, os medios de comunicación e o acceso a bens e servizos, ademais dunha análise detallada dos casos de ataques a vivendas que tiveron lugar no ano 2014 en Castellar e Estepa (Andalucía). O documento referencia ademais trinta casos que afectaron a persoas que viven na nosa comunidade.

A este acto acudiron deputados dos diferentes grupos parlamentarios así como os representantes das principais organizacións que traballan pola inclusión social na comunidade, tales como Cáritas, ONCE, Afundación, etc.

### 3. Curso de verán da UIMP sobre a Ribeira Sacra

A institución do Valedor do Pobo dirixiu o curso de verán *A Ribeira Sacra: protección dunha paisaxe cultural candidato a Patrimonio Mundial* que se celebrou entre os días 15 e 18 de xuño de 2015 no Parlamento de Galicia. A actividade, aberta a todos os públicos, permitiu realizar unha aproximación ao valor singular da rexión que opta a ser incluída na lista do Patrimonio Mundial da Unesco.

### 4. Entrega da memoria sobre a Ribeira Sacra coordinada polo Valedor do Pobo

O valedor do pobo en funcións entregou o 29 de xuño nun acto institucional celebrado na sede da institución, unha copia da memoria científica que servirá de base da candidatura da Ribeira Sacra a Patrimonio Mundial da Unesco. O documento foi entregado a Manuel Baltar, presidente da Deputación Provincial de Ourense, e a Juan Carlos Armesto, que acudiu ao acto en representación da Presidencia da Deputación de Lugo.

A conclusión destes traballos abriu unha nova etapa no percorrido da Ribeira Sacra a ser seleccionada como candidata. No acto, os tres representantes institucionais cursaron a solicitude de declaración de Ben de Interese Cultural (BIC) ante a Xunta de Galicia para esta rexión. Resulta condición indispensable que os aspirantes á lista de patrimonio contén coa máxima protección nas súas demarcacións.

A memoria científica coordinada pola institución articúlase en miles de páxinas nas que se xustifica o valor excepcional universal da rexión. O traballo, que naceu dun compromiso adquirido polo Valedor e as deputacións meses antes, permitiu obter o informe máis detallado existente ata o momento acerca da riqueza da zona. O carácter multidisciplinar deste é o que o converte nun documento moi valioso no que se someteron a repaso aspectos propios da xeomorfoloxía da paisaxe, dos seus solos, da vexetación propia, dos aspectos socioeconómicos, do patrimonio histórico-artístico e arqueolóxico e do patrimonio industrial.

### 5. Libro sobre mocidade e violencia

A institución do Valedor do Pobo colaborou durante 2015 na edición dunha obra de carácter interdisciplinar na que seis investigadores indagan nas relacións entre mocidade e violencia ao longo da historia. O traballo foi posible grazas a unha acción da Dirección Xeral de Xuventude e Voluntariado da Xunta de Galicia.

Os autores de *Mocidade e violencia na historia. Do mundo antigo ao mundo actual*, realizan as súas achegas desde o campo da historia, a antropoloxía, a didáctica, a economía e a ciencia política. Luis Velasco, investigador do Centro Mixto de Estudos de Seguridade (CESEG) da Universidade de Santiago (USC) e do grupo HISPONA, foi o responsable de coordinar a publicación. Nesta faise unha lectura do fenómeno violento entre a mocidade desde unha perspectiva poliédrica que lle outorga unha visión macro histórica.

A publicación xurdiu da celebración de debates ao redor destas cuestións que se produciron nos seminarios de historia de violencia no seo do centro de investigacións CESEG da USC.

## **6. Xornadas da Asociación Española de Letrados Parlamentarios**

A sede do Valedor do Pobo acolleu os días 24 e 25 de setembro a reunión anual da AELPA, Asociación Española de Letrados Parlamentarios, que nesta ocasión tivo por tema as relacións entre os parlamentos e as defensorías do pobo.

A actual valedora, Milagros Otero, foi a encargada de abrir a reunión, que cumpría a súa XXII edición. Acompañada da presidenta da AELPA, Encarna Fernández de Simón, a valedora fixo un chamamento aos letrados para defender, pola súa necesidade, a figura dos defensores en cada unha das comunidades autónomas.

As xornadas contaron coa presenza, na clausura, da defensora do pobo, Soledad Becerril. Previamente, os defensores de Galicia, País Vasco, Navarra e Andalucía compartiron mesa de debate acerca dos seus retos inmediatos.

## **7. Visitas aos concellos**

Un dos obxectivos que se marcou a nova titular da institución do Valedor do Pobo, desde o momento da súa chegada, pasa por reforzar a política de divulgación e pedagogía dos dereitos. Abrir a defensoría aos cidadáns e facer dela unha institución máis próxima son dous dos propósitos que guían gran parte das accións que desde setembro se desenvolveron neste sentido.

Así no último trimestre do ano estreáronse as visitas aos concellos de Galicia.

A iniciativa de achegamento ás persoas levou á titular a manter encontros periódicos coa cidadanía nos seus lugares de residencia. Tras remitir invitacións aos alcaldes dos sete principais concellos da comunidade, visitou antes de finalizar o ano aos veciños de Ourense e da Coruña.

As actividades de atención directa ao veciño celébranse de maneira presencial, e con participación da defensora, en espazos municipais de carácter cidadán, cultural ou social que determinan as institucións.

Estas actividades contribúen á creación dunha auténtica cultura de dereitos entre a poboación e a transmitir cales son os mecanismos para poder exercelos. O principio de proximidade, o contacto directo coa poboación, é un dos valores destas accións. A cidadanía ten dereito a unha presenza próxima da defensora.

Desde o Valedor do Pobo considérase que a defensa dos dereitos humanos debe ser unha tarefa para desenvolver en rede, con implicación de todos os axentes públicos.

## **8. Día Internacional para a erradicación da pobreza**

No marco do Día Internacional para a Erradicación da Pobreza, a institución acolleu o 16 de outubro un acto no que os máximos responsables da Rede Galega contra a Pobreza (EAPN Galicia), CERMI Galicia e a Coordinadora Galega de ONGD, presentaron os principais retos na loita contra a pobreza e a exclusión social no último ano, así como algúns dos indicadores sobre a materia dados a coñecer no informe ao estado da pobreza 2015.

Baixo o lema *As persoas primeiro: non chegan as palabras. Queremos compromisos!*, Yosehanna Ledesma, Luís Giménez e Ruth Casas, leron o manifesto realizado pola rede EAPN coas conclusións dos Encontros de Cidadanía Inclusiva e Participación de persoas en situación de pobreza celebrados en Santiago de Compostela, Barcelona e A Guarda.

No acto estiveron presentes o conselleiro de Política Social, representantes dos grupos parlamentarios e os responsables de EAPN Galicia, CERMI Galicia e da Coordinadora Galega de ONGD.

## 9. Curso sobre convivencia escolar

A institución participou o 18 de novembro no Colexio La Salle de Santiago na apertura dun curso sobre convivencia escolar impartido por profesionais en mediación en resolución de conflitos e dirixido a persoal docente. Á actividade, neste nivel de iniciación, asistiron medio centenar de persoas entre directivos, profesorado e docentes de infantil, primaria e secundaria, persoal de administración e servizo, todos eles procedentes de escolas católicas da comunidade.

O curso permitiu reflexionar sobre o decreto que desenvolve a lei de convivencia e partición da comunidade educativa en convivencia escolar, facer aproximacións á idea de conflito e a súa abordaxe, analizar o concepto de mediación e os distintos modelos e ferramentas da mesma, etc.

Como experta en cuestións de mediación, xa que nos últimos anos centrou o seu estudo académico ao redor da argumentación xurídica, dereitos humanos e a mediación, a actual defensora do pobo foi a encargada de abrir o curso. Durante o resto da xornada, diferentes expertos en resolución pacífica tomaron a palabra. Entre eles, os mediadores Carlos Vila e Branca Otero e a catedrática de Dereito Procesual da Universidade de Vigo, Esther Pillado.

## 10. Xornada Novos espazos de ciberviolencia de xénero

A institución do Valedor do Pobo leva desde o ano 2011 traballando a favor da divulgación do uso responsable da tecnoloxía entre os adolescentes da comunidade. Esta experiencia permitiu coñecer con carácter pioneiro, por medio de diferentes estudos, os hábitos que os nosos menores asumen nas súas experiencias vitais virtuais e apuntar os aspectos nos que aínda resulta preciso traballar.

Cada 25 de novembro conmemórase o día internacional para a eliminación da violencia contra a muller. Como recoñece a ONU, a violencia contra a muller constitúe unha violación dos dereitos humanos e das desigualdades aínda existentes por razón de xénero. Cando se achega esta data, a defensoría ten a tradición de organizar unha xornada divulgativa aberta á cidadanía para reflexionar sobre este problema desde todos os puntos de vista.

Dada a crecente preocupación da defensora polo brote de mecanismos de ciberviolencia, sobre todo entre os adolescentes, nesta ocasión decidiuse dar voz aos máis novos. A

institución do Valedor do Pobo celebrou, deste xeito, o 23 de novembro na Biblioteca de Galicia, as xornadas *Adolescentes e Internet. Novos espazos de ciberviolencia de xénero*, que reuniron a cen escolares galegos, acompañados dos seus docentes, en torno ao debate sobre os riscos que asumen no seu uso dos novos instrumentos de comunicación.

As xornadas arrincaron cunha conferencia principal de Carolina González, a *community manager* dos perfís sociais da Policía Nacional que, con preto de dous millóns de seguidores en Twitter e máis de 300.000 en Facebook, é un gran referente en España.

Durante a sesión reflexionouse nunha mesa redonda acerca do *sexting* como práctica de risco da adolescencia. Os asistentes participaron nela cos seus comentarios e consultas aos expertos que tomaron a palabra: Fernando Suárez Lorenzo, presidente do Colexio de Enxeñería Informática de Galicia; Adelino Pose, director do IES Xulián Magariños de Negreira e membro do Consello Galego de Convivencia Escolar (representante dos directores); Teresa Egerique Mosquera, doutora da Facultade de Ciencias Sociais de Pontevedra (Universidade de Vigo) e Sonia Rodríguez-Boente, profesora de Filosofía do Dereito (Universidade de Santiago).

A segunda parte das xornadas tivo como verdadeiros protagonistas aos cen rapaces participantes de entre 12 e 17 anos. Procedían de sete centros escolares da comunidade: IES Castro Alobre de Vilagarcía, IES Fin do Camiño de Fisterra, IES Alfonso X O Sabio de Cambre, IES Sardiñeira da Coruña, IES Plurilingüe Xosé Neira Vilas de Oleiros, IES Milladoiro de Ames e IES Xulián Magariños de Negreira. Todos eles organizáronse en dous grupos de traballo que debateron acerca de *Violencia e control e Xestión da intimidade*. Os seus docentes e equipos de orientadores, contaron cun grupo propio de traballo no que abordaron os mecanismos para a prevención do ciber acoso.

Antes da clausura da xornada divulgativa, todos os grupos participantes expuxeron ao auditorio as súas conclusións que están dispoñibles na páxina web do Valedor do Pobo: [http://www.valedordopobo.gal/wp-content/uploads/2015/11/23-11-2015\\_CONCLUSIONS\\_xornadas\\_espazos\\_de\\_ciberviolencia.pdf](http://www.valedordopobo.gal/wp-content/uploads/2015/11/23-11-2015_CONCLUSIONS_xornadas_espazos_de_ciberviolencia.pdf)

## **11. Proxecto sobre cidadanía e “educomunicación”**

A institución formalizou durante 2014 a colaboración co proxecto de investigación *Cidadanía e Educomunicación: vulnerabilidade mediática, capacitación comunicativa e desenvolvemento nas comunidades locais e en grupos de atención social prioritaria*

(CIDEDEC), que levan a cabo cinco grupos de investigación do Sistema Universitario Galego (SUG).

Ese compromiso tivo continuidade en 2015 ao manterse a colaboración cos investigadores dos equipos Cidadanía e comunicación-CIDACOM e Estudos audiovisuais-GEAV da Universidade de Santiago, Procesos sociais e desenvolvemento rural e urbano HI2 e Traballo social e servizos sociais-CC4 da Universidade de Vigo, e Equipo de Socioloxía das Migracións Internacionais-ESOMI da Universidade da Coruña. CIDEDEC enmárcase dentro da Rede Europa América Latina de Comunicación e Desenvolvemento (REAL-CODE), formada por 25 grupos de investigación e que persegue a transferencia de coñecemento entre os dous continentes.

O proxecto centra a súa atención na defensa dos dereitos cidadáns de grupos de atención social prioritaria (mulleres, discapacitados, mocidade e migrantes) así como nas informacións que sobre estes elaboran os medios de comunicación galegos.

O Valedor do Pobo facilita información relativa a grupos de atención social prioritaria necesaria para levar a cabo a investigación; ofrece asesoramento e colaboración na realización de seminarios, debates e talleres; participa en congresos e publicacións científicos e apoia a elaboración dun índice da vulnerabilidade dos dereitos humanos e cidadáns nos medios (IVDMC).

Outro dos obxectivos consiste, en última instancia, en colaborar na posta en marcha dun selo de calidade informativa, que garanta que os medios de comunicación galegos informen adecuadamente, os grupos de atención social prioritaria mencionados anteriormente.

## VII- RELACIÓN CON OUTROS OMBUDSMAN E DEFENSORES

Nos últimos anos consolidáronse encontros de contido temático que permiten aos defensores compartir experiencias e axuntar criterios cando as problemáticas sociais resultan comúns nos seus diferentes ámbitos xeográficos. Estes contactos convertéronse en referencias á hora de actualizar as análises sobre a vixencia dos dereitos humanos, constitucionais e estatutarios e de posta ao día das diferentes interpretacións.

Estas cuestións principais propiciaron o encontro entre os defensores autonómicos e a súa homóloga estatal ao longo do exercicio:

O 26 de xaneiro, representantes dos comisionados parlamentarios autonómicos reuníanse nun acto en Madrid para dar o visto e prace ao estudo desenvolvido por todos eles sobre *Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes*. O documento supuxo un importante avance nas relacións entre todos os defensores ao tratarse do primeiro traballo elaborado de maneira conxunta por todos eles.

A organización das XXX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas no Parlamento de Cantabria, en Santander, durante os días 17 e 18 de setembro, correspondeu este ano á defensora do pobo estatal. Como tema principal analizouse a situación da vivenda pública en España desde o punto de vista dos dereitos. Nesta ocasión, a participación do Valedor do Pobo foi decisiva ao acoller o único dos talleres preparatorios das xornadas que co título *La función de la vivienda de carácter público en la sociedad actual*, reuniu en Santiago de Compostela, o 2 de xuño de 2015, a un nutrido grupo de representantes das defensorías.

Coincidindo con ese taller, os titulares das institucións do País Vasco, Cataluña, Andalucía, Castilla León, Navarra, Canarias e adxuntos do Defensor del Pueblo, do Síndic de Valencia e representantes do Xustiza de Aragón participaron no Parlamento de Galicia nunha reunión ordinaria de coordinación.

Igual que en anos anteriores, a institución do Valedor do Pobo participou en actividades e actos institucionais organizados polos diferentes comisionados autonómicos e reunións de carácter multilateral. Así o Valedor do Pobo tomou parte nunha reunión conxunta entre a defensora e os comisionados autonómicos co presidente da Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) e mantivo encontros bilaterais co Defensor del Pueblo estatal para tratar cuestións acerca do taller previo ás XXX Jornadas de Coordinación. O secretario xeral do Defensor del Pueblo, pola súa banda, reuniuse cos secretarios xerais dos defensores autonómicos para mellorar a coordinación entre as institucións.

Como cada ano, unha representación do Valedor do Pobo desprazouse a Madrid para a entrega dos premios que cada ano falla o Defensor del Pueblo de España. Este ano entregouse por primeira vez o Premio Institución do Defensor del Pueblo que, na súa estrea, concedeuse a Cáritas España polo seu labor en defensa dos dereitos das persoas, pola súa sensibilidade para coñecer e tratar os problemas máis perentorios da sociedade e pola profundidade e exhaustividade dos seus informes. A entrega do premio fíxose o 1 de xuño nun acto celebrado no Congreso dos Deputados.



O Valedor do Pobo estivo presente, así mesmo, no acto de entrega do VI Premio de Derechos Humanos Rey de España, celebrado o 13 de abril no Paraninfo da Universidade de Alcalá (Madrid) e que foi concedido á institución das Adoratrices polo seu labor en favor das mulleres vítimas de trata e violencia de xénero.

A valedora do pobo recibiu así mesmo a algúns dos seus homólogos doutras institucións con motivo da súa toma de posesión o 2 de setembro e da organización, na súa sede, das XXII Jornadas de la Asociación Española de Letrados Parlamentarios.

A institución galega estivo representada, así mesmo, no acto conmemorativo do XXX aniversario da creación da Ley del Diputado del Común e aos actos de conmemoración do XL Aniversario do Provedor de Justiça de Portugal.

#### VIII- REDES INTERNACIONAIS E PROGRAMAS DE COOPERACIÓN

A institución do Valedor do Pobo reforzou nos últimos anos a súa presenza nas principais redes de traballo dos *ombudsmen* de todo o mundo, formando parte de organizacións internacionais pola defensa dos dereitos humanos e realizando frecuentes achegas ás liñas de debate promovidas desde estas. Nesta liña continuou traballando durante 2015, resultando frecuentes os contactos cos seus homólogos de todo o mundo, principalmente no que se refire á imprescindible divulgación do traballo cos dereitos humanos.

O Valedor do Pobo, como defensor autonómico de defensa dos dereitos cidadáns, está representado na actualidade como membro de pleno dereito nas seguintes organizacións:

##### **1. Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)**

A Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) é unha agrupación que, constituída en Cartaxena de Indias (Colombia) en 1995, reúne a Defensores do Pobo, Procuradores, Provedores, Raonadores, Comisionados e Presidentes de Comisións Públicas de Dereitos Humanos dos países iberoamericanos dos ámbitos nacional, estatal, rexional, autonómico ou provincial.

A FIO réxese polo seu Estatuto (aprobado en Cartaxena de Indias o 5 de agosto de 1995 e reformado en Tegucigalpa o 15 de setembro de 1999, en México DF o 24 de novembro de 2000 e en Novo Vallarta o 20 de xuño de 2006) e polas resolucións adoptadas pola Asemblea Xeral e o Comité Directivo, segundo os seus respectivos ámbitos de decisión. A

máxima autoridade da FIO é a súa Asemblea Xeral, integrada polos titulares dos seus membros.

O obxectivo primordial da federación é ser un foro de discusión para a cooperación, o intercambio de experiencias e a promoción, difusión e fortalecemento da institución do *ombudsman* nas rexións xeográficas da súa xurisdición. Máis en concreto, entre outras finalidades específicas, pretende fomentar, ampliar e fortalecer a cultura dos dereitos humanos nos países cuxos *ombudsman* formen parte da FIO; establecer e manter relacións de colaboración con organizacións non gobernamentais que procuren o respecto, defensa e promoción dos dereitos humanos, así como promover estudos e investigacións sobre aspectos da súa competencia, coa finalidade de apoiar o fortalecemento do Estado de Dereito, o réxime democrático e a convivencia pacífica dos pobos.

Para a consecución destes obxectivos, a Federación asinou, o 23 de abril de 2002, un convenio de cooperación coa Universidade de Alcalá, que se plasmou, entre outros resultados, nunha ampla oferta formativa virtual, de carácter permanente e progresiva ampliación dos seus contidos, para os funcionarios das institucións membros da FIO e na elaboración conxunta dos informes sobre dereitos humanos da propia FIO, que esta emite anualmente, baixo a dirección académica dun profesor da Universidade de Alcalá, desde 2003.

Os países que actualmente integran a FIO son Andorra, Arxentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, O Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguai, Perú, Portugal, Porto Rico, Uruguai e Venezuela.

Neste ano 2015, no marco do Proxecto de Fortalecemento Institucional da Federación Iberoamericana do Ombudsman – PROFIO, proxecto da Cooperación Alemá ao Desenvolvemento que é aliado estratéxico da FIO, o Valedor do Pobo participou no mes de abril en Lima nun taller para avaliar o estado dos dereitos humanos en Iberoamérica.

A institución do Valedor estivo representada no mes de maio, polo seu titular en funcións, no *I Cumbre Iberoamericana sobre derechos humanos, migrantes y trata de personas* organizada pola Federación en Colombia e con apoio do programa PROFIO. O valedor do pobo acudiu á cita en representación dos defensores autonómicos españois e formou parte do panel de expertos que abriu o debate técnico e político sobre as violacións de dereitos humanos dos migrantes e, en particular, das relacionadas coa trata de persoas. Ao finalizar esta, os 28 defensores asistentes procedentes de América Latina, España e

Portugal, asinaron a Declaración de Bogotá, como folla de ruta a seguir contra estes delitos de carácter transnacional.

O encontro concluíu cunha mensaxe en favor da necesidade de loitar con especial intensidade contra a explotación sexual das mulleres vítimas de trata. Esta práctica promove unha “reificación” da muller e convértese en atentado real contra a súa dignidade.

O Valedor do Pobo, por outra banda, asinou en Vitoria unha declaración institucional sobre a violencia de xénero durante un encontro de traballo celebrado o 26 de xuño en Vitoria da rexión europea da Rede de Mulleres da Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO).

Está consolidada, por outra banda, a colaboración da institución do Valedor do Pobo na impartición de formación especializada en dereitos humanos por medio de seminarios e programas de posgrao desenvolvidos enmarcados no Programa Rexional de Apoio das Defensorías de Latinoamérica (PRADPI) coordinado pola Universidade de Alcalá.

## 2. Instituto Internacional de Ombudsman (IIO)

O Valedor do Pobo tamén está representado no Instituto Internacional do *Ombudsman*.

Fundado en 1978, é a única organización global para a cooperación entre máis de 150 institucións de *ombudsman*. O instituto fomenta o intercambio de informacións a nivel rexional e internacional. Está organizado en seis rexións: África, Asia, Asia Austral e Pacífico, Europa, Caribe e América Latina e América do Norte. A organización ten tres idiomas de traballo: inglés, francés e español.

Durante esta anualidade, en concreto o 13 de agosto de 2015, o instituto, a través da súa secretaría xeral confirmou ao Valedor do Pobo como beneficiario dunha axuda no marco do seu programa de subvencións rexionais 2014-2015. O proxecto seleccionado, que se desenvolverá durante dous anos a contar desde o 1 de setembro de 2015, consiste na elaboración dunha Carta de Servizos para a institución e no desenvolvemento dun sistema de autoavaliación da calidade na prestación destes. O proxecto desenvólvese de acordo coas directrices de auditoría do IOI para supervisar con total transparencia o seu grao de cumprimento.

### 3. Rede europea de defensores do pobo

A Rede Europea de Defensores do Pobo agrupa máis de 99 oficinas en 35 países europeos. Na rede participan os defensores do pobo nacionais e rexionais, e órganos similares dos Estados membros da Unión Europea, dos países candidatos a formar parte da UE e algúns outros países europeos, así como o Defensor do Pobo Europeo, a Comisión de Peticións do Parlamento Europeo. Os defensores do pobo nacionais e órganos similares da rede designan a un axente de ligazón como persoa de contacto cos demais membros da rede.

A rede foi creada en 1996 e desenvolveuse de forma continua ata converterse nunha eficaz ferramenta de colaboración para os defensores do pobo e os seus colaboradores, e constitúe un mecanismo eficaz de cooperación na tramitación das reclamacións. Isto último reviste especial importancia para o Defensor do Pobo Europeo, xa que lle permite tramitar as reclamacións que non están dentro do seu ámbito de competencias de forma rápida e eficaz. As súas experiencias e mellores prácticas intercámbianse en seminarios e reunións, nun boletín periódico, nun foro da internet e nunha publicación electrónica diaria. Así mesmo, tamén demostraron ser altamente eficaces para o desenvolvemento da rede as visitas do Defensor do Pobo Europeo organizadas polos defensores do pobo dos Estados membros e os países en vías de adhesión.

### 4. European Network of Ombudspersons for Children (ENOC)

O Valedor do Pobo é membro de pleno dereito da ENOC, a rede europea que reúne a todos os defensores do pobo que traballan pola protección dos dereitos dos menores. A Rede Europea de Defensores do Menor (ENOC) é unha asociación sen ánimo de lucro de institucións independentes. A súa misión consiste en facilitar a promoción e protección dos dereitos do neno, tal e como foi formulada na Convención da ONU sobre os Dereitos do Neno.

A ENOC naceu en Trondheim, Noruega, en 1997, cando un grupo inicial de 10 institucións se reuniron xunto con UNICEF. En 2012 xa aglutinaba a 41 institucións procedentes de 32 países. A membresía está limitada ás institucións presentes nos 47 estados membros do Consello de Europa.

O obxectivo da organización consiste en establecer vínculos e compartir información e estratexias con institucións independentes de defensa dos dereitos dos nenos, comisionados para os nenos, ou centros de coordinación en materia de dereitos do neno

nas institucións nacionais de dereitos humanos ou as oficinas do defensor do pobo en xeral.

## 5. International Association of Language Commissioners (IALC)

A institución do Valedor do Pobo forma parte, desde maio de 2015, da *International Association of Language Commissioners-IALC* (Asociación Internacional de Comisarios de Lingua). A IALC foi constituída no ano 2014 coa misión de defender e avanzar na protección dos dereitos lingüísticos, a igualdade e a diversidade en todo o mundo. Esta organización pioneira tamén serve para ofrecer soporte profesional aos comisionados que defenden estes principios en cada un dos territorios poñendo todas as ferramentas e experiencias rexistradas ao servizo do uso dos idiomas propios.

Representantes de Canadá, Irlanda, Bélxica, Kosovo, Finlandia, Sudáfrica e Sri Lanka forman parte da asociación, da que tamén é membro fundador o Síndic de Greuges, o defensor catalán. Precisamente o Valedor do Pobo colabora estreitamente cos seus homólogos catalán e vasco na defensa dos dereitos lingüísticos dos cidadáns e son habituais os foros nos que as tres defensorías comparten as súas inquietudes.

Durante o ano 2015, o Valedor do Pobo mantivo relacións de cooperación con outras institucións de protección de dereitos humanos no estranxeiro. Neste sentido destaca o proxecto *Twinning* desenvolvido en colaboración co Defensor do Pobo estatal para axudar a poñer en funcionamento a oficina do novo *Ombudsman* de Turquía. Durante doce meses, dous asesores da defensoría turca puideron participar en todas e cada unha das rutinas de traballo do Valedor do Pobo e coñecer plenamente o seu funcionamento, coa intención de implementar algunhas destas prácticas no seu país de orixe.

O *Twinning* é un instrumento ofrecido pola Unión Europea de cooperación institucional entre organismos públicos dos Estados membros da UE e de terceiros países veciños.

Foi adxudicado en 2014 pola Comisión Europea ao Consorcio formado polo Defensor do Pobo de España e o Defensor dos Dereitos de Francia. O Valedor do Pobo, neste caso concreto, participou como colaborador do Defensor do Pobo español.

## IX- VISITAS CULTURAIS Á INSTITUCIÓN

Cada ano a institución recibe a visita de escolares e grupos de universitarios así como do ámbito asociacionista xuvenil. Estas xornadas de portas abertas permiten achegar ás

persoas máis novas explicacións acerca da natureza, utilidade e funcións da institución. Resulta moi frecuente que os participantes expoñan as súas dúbidas e comentarios acerca da tarefa da defensoría, aspecto este que sempre se ten en conta para reflexionar sobre melloras a implementar.

Neste 2015, recibíuse aos seguintes grupos:

- Alumnos de. 1º E 2º de xestión administrativa do Instituto de Educación Secundaria número 1 de Ordes
- Alumnos do Grao en Dirección e Xestión Pública do campus de Pontevedra (Universidade de Vigo)
- Estudantes de 1º de Bacharelato do centro: IES Auga da Laxe de Gondomar

## X-DIFUSIÓN E DIVULGACIÓN DA INSTITUCIÓN

### 1- Nova páxina web [www.valedordopobo.gal](http://www.valedordopobo.gal)

En xaneiro de 2015, a institución do Valedor do Pobo estreou a súa renovada páxina web. O novo sitio mellorou a accesibilidade aos seus contidos desde dispositivos móbiles desde os que agora se poden presentar queixas, solicitar visitas á sede do Valedor e recibir información institucional. Máis recentemente creouse un portal específico de transparencia con toda a información pública que interesa aos cidadáns e dando resposta, incluso tentando superar, as previsións legais respecto desta materia.

O debut do novo espazo web permitiu completar a implantación da identidade dixital galega, priorizando en todo momento a dirección .gal ([www.valedordopobo.gal](http://www.valedordopobo.gal)). O novo deseño está baseado nas últimas tendencias gráficas. Céntrase nos servizos que a defensoría ofrece aos cidadáns. Así, os mecanismos directos de comunicación entre o valedor e a cidadanía e o material multimedia incrementáse.

Unha das novidades consiste en que o novo deseño é adaptable ou adaptativo (*responsive* en inglés), é dicir, que modifica a súa aparencia para resultar atractivo e lexible desde todos os dispositivos móbiles. Os cidadáns poden presentar as súas queixas desde os mesmos con só cumprimentar un sinxelo formulario. Ademais poden pedir

información institucional, achegar documentación relacionada coas queixas e mesmo solicitar visitas á sede do valedor.

A web do valedor publica desde xaneiro de 2015 as recomendacións e suxestións que dirixe aos poderes públicos e incorpora datos estatísticos que permiten coñecer o alcance da súa actividade, o número de persoas atendidas, os asuntos tramitados, e mesmo as recomendacións realizadas.

A sección de publicacións aglutina todos os informes ordinarios e extraordinarios elaborados pola institución, así como manuais e outros documentos descargables de interese. No aspecto informativo categorízanse todas as noticias, o que facilita enormemente as procuras por parte dos usuarios. As redes sociais ocupan tamén un lugar prioritario na cabeceira da páxina e no desenvolvemento de noticia, desde onde se poden compartir con outras persoas cun simple clic.

A nova páxina web do Valedor permitiu a incorporación de novas funcionalidades e permitiu desenvolver un sistema, aínda en probas, para que os usuarios poidan acceder ao estado de tramitación dos seus expedientes.

A incorporación dunha sección propia de transparencia, adiantándose en case un ano á vixencia da lei galega, permitiu á institución do Valedor do Pobo reforzar o seu compromiso de dar a coñecer ao cidadán información relevante sobre a institución.

## **2. Libro sobre as defensorías**

O 27 de abril, o valedor do pobo en funcións presentaba o seu libro: *Defensorías del pueblo en España: una visión prospectiva* no que se realiza unha análise prospectivo da figura do *ombudsman* en España. Unha parte destas reflexións céntrase en dar a coñecer os retos aos que se enfrontan estas institucións para manter a súa efectividade. A obra foi editada polo servizo de publicacións da Universidade de Alcalá de Henares, e forma parte da colección Cadernos da Cátedra de Democracia e Dereitos Humanos.

## **3. Horario de atención ao público**

Co cambio de titularidade á fronte da oficina do Valedor do Pobo, unha das primeiras medidas activadas supuxo a extensión do horario de atención ao público. Desde setembro do 2015, as dependencias da defensoría permanecen abertas en horario de mañá e de tarde. Deste xeito ampliouse o horario de atención presencial ao público, que

ata ese momento limitábase ás mañás. Deste xeito os cidadáns que se achegan ao Valedor do Pobo, para presentar as súas queixas ou realizar consultas, atopan as portas abertas en horario de 9 a 14 horas e de 16.30 a 19 horas.

A iniciativa xustifícase pola intención de promover o achegamento da cidadanía a esta institución. A oficina dispón en todo momento de persoal administrativo e técnico para poder atender as peticións das persoas que entren pola porta. Con carácter presencial poden realizar cantas consultas lles sexa preciso, tanto en relación aos seus dereitos como sobre o funcionamento das diferentes administracións públicas de Galicia. Tamén poden rexistrar as súas queixas ou cumprimentar un formulario no que deixen constancia da súa reclamación.

A pesar de que a atención presencial se ampliou, a oficina do Valedor do Pobo permanece aberta as 24 horas na súa páxina web: [www.valedordopobo.gal](http://www.valedordopobo.gal) e nos seus perfís de Facebook e Twitter. Por todas estas canles os cidadáns poden achegar as súas peticións á defensora do pobo, recibindo resposta case de maneira inmediata.

É a primeira vez que a oficina do Valedor do Pobo implanta un horario vespertino de atención ao público.

#### **4. Plan de eficacia e aforro**

A nova valedora do pobo, coa súa chegada o 2 de setembro de 2015, marcouse como reto ofrecer un servizo áxil e eficaz á cidadanía. Desde o primeiro momento apuntou varias liñas mestras de xestión eficaz e de aforro económico, coa idea de optimizar o funcionamento da institución nun momento no que dar resposta áxil, eficaz, clara e directa ás queixas convértese en prioridade máxima da defensora.

Un dos primeiros compromisos adquiridos consistiu na redución do orzamento nun 2%. No contexto de crecemento que experimentaron o resto das institucións, a defensoría reduciu a súa dotación para 2016, pasando de 1.719.025 euros cos que contaba desde o ano 2014 a 1.684.644 que comprometidos para o novo ano.

Ao mesmo tempo avogouse polo uso exemplar do gasto público, por iso a defensora prescindiu de gran parte das súas viaxes e dos gastos derivados dos mesmos, substancialmente os de índole internacional, sen que isto supuxese unha diminución da necesaria presenza e representación. En substitución, potenciouse o uso da videoconferencia e os mecanismos de comunicación electrónica coas principais redes



internacionais de ombudsman e comisionados de dereitos humanos cos que mantén compromisos.

Ante a imposibilidade de cambiar o único vehículo oficial da institución polas canles legalmente establecidas, sen que supoña gran desembolso engadido de diñeiro público, reactivouse o seu uso, sempre racional, para os desprazamentos oficiais da titular, para visitas de inspección e outros incidentes.

A institución do Valedor do Pobo, por outra banda, mantén o seu compromiso de aforro na subministración de enerxía eléctrica por medio da REDEXGA, Rede de Enerxía da Xunta de Galicia, cunha previsión de aforro do 42% dos consumos de agora en dous anos.

En atención a outro dos mandatos da renovada Lei do Valedor, as comunicacións electrónicas xa son prioritarias coa cidadanía e coas administracións supervisadas. Reducíronse, deste xeito, as cargas administrativas e garántense aforros notables nos consumos de correo postal, maquinaria de impresión, consumibles, etc.

## **5. Plan estratéxico de comunicación institucional**

A institución elaborou durante 2015 un Plan Estratéxico institucional que permitirá introducir novos elementos nas políticas de comunicación da institución co obxectivo último de reforzar a identidade desta organización nada hai tres décadas. O documento parte dunha análise contextual e dunha serie de propostas de mellora para concluír co detalle de medidas específicas fixadas para o período 2015-2018.

A iniciativa enmarcouse nese contexto de renovación da institución xa aludido como base para afrontar os retos desta nova etapa ante a necesidade de poñer en marcha actuacións de comunicación desde unha perspectiva máis global, partindo da base de que a comunicación debe ser percibida como unha necesidade en cada un dos elos da entidade.

A continua actualización dos procedementos e dos mecanismos de xestión interna non pode deslindarse das políticas de comunicación. A optimización dos servizos e a aposta pola participación cidadá en cada unha das actividades da institución convértese en algo esencial no momento en que os organismos de natureza pública deben avanzar na democratización dos seus procedementos. Sen a participación das persoas nunca se poderá facer efectiva a protección dos seus dereitos fundamentais.

O documento apunta diferentes aspectos da comunicación que permitirán alcanzar o horizonte 2018 cunha área totalmente renovada, actualizada nos seus procedementos e adaptada ás esixencias do momento, algo que repercutirá na implementación de melloras nas prácticas institucionais e no funcionamento da entidade.

A continuación reproducense literalmente as conclusións e recomendacións do traballo desenvolvido:

#### *Conclusións*

*Os cambios tecnolóxicos apuntados en páxinas precedentes abriron unha nova era na que a acción de comunicar, mesmo en tempo real, democratizouse. As persoas demandan ademais información da súa incumbencia e selecciónana en función dos seus intereses, que non poden ser desatendidos.*

*O tipo de contido que demandan evolucionou. Existe unha maior demanda de comunicación multimedia, aspecto apenas implantado en institucións cunha ampla traxectoria democrática.*

*A cidadanía conta cun poder de mobilización outrora descoñecido. Hai que aproveitar esta capacidade para poder abrir novos espazos de diálogo e participación.*

*Imponse a concreción nas mensaxes, algo que non debe substituír de ningún xeito á capacidade reflexiva que nos poden outorgar instrumentos tradicionais da comunicación.*

*A fragmentación da información por medio de diferentes canles e soportes pode anular o discurso real, aspecto este que haberá que ter en conta no desenvolvemento das accións comunicativas.*

*Debemos innovar e empregar todos os instrumentos dos que dispoñemos, no ámbito da comunicación, para tentar transmitir unha mensaxe eficaz de utilidade. Neste sentido, podemos tomar nota dos innumerables exemplos de boas prácticas apuntados ao longo deste documento e adaptalas á realidade galega.*

*Insistimos ao longo do plan na necesidade de implicar a todos os axentes internos da oficina nas políticas de comunicación e transparencia. Formalos nesta idea tan necesaria repercutirá, seguramente, nunha mellor proxección exterior da institución.*

*A elaboración de manuais de uso de redes sociais, libros de estilo, atención directa e ata dunha Carta de Servizos, que permita reforzar compromisos evidentes de atención óptima, constitúen materias pendentes da entidade.*

#### *Recomendacións*

*1. Con carácter xeral imponse a necesidade de desenvolver accións comunicativas moi directas, primando a relevancia, o atractivo e a facilidade de entendemento da mesma. Institucións como o Valedor do Pobo deben desposuírse do peso da excesiva “burocratización” dos procedementos e comunicar de modo eficaz e directo as súas mensaxes.*

*2. A sociedade demanda institucións máis abertas e participativas. Como institución de defensa dos dereitos das persoas, debemos comezar por axudar á cidadanía para estar informada, comunicando a nosa xestión desde a responsabilidade de satisfacer o seu dereito á información e contribuír a promover actitudes cívicas e o achegamento ao noso público.*

*3. Especialmente relevante resulta a información sobre transparencia. Outras institucións homólogas contan con cartas de servizos nas que se instrumentaliza o dereito á información que a cidadanía ten sobre a defensoría. O Valedor do Pobo debería traballar intensamente nesta materia, deseñar unha propia Carta de Servizos que inclúa así mesmo os dereitos das persoas. Na mesma deberían recollerse, así mesmo, os compromisos que adquiren os membros da organización nas súas relacións coas persoas que solicitan a súa intervención, respectando, sobre dicilo, os estándares de calidade e deseñando ferramentas útiles de avaliación.*

*4. Faise necesaria a creación dunha sede electrónica en sentido estrito cunha dirección propia que garanta a seguridade das comunicacións. Na mesma cabería incluír toda a información de interese, o detalle dos servizos ofrecidos e dar acceso a trámites telemáticos en relación coas queixas e outras iniciativas que as persoas poidan achegar á institución.*

*5. Dispoñer de manuais de uso e estilo das diferentes ferramentas comunicativas, en especial tecnolóxicas, coas que conta a administración facilitará a unanimidade de regras e criterios, sobre todo no referido ás relacións cos usuarios. Algunhas institucións doutras comunidades autónomas deseñaron manuais específicos para o uso das redes sociais para unha presenza homoxénea da comunicación institucional nas mesmas. Estes documentos céntranse no uso e participación de forma oficial nas redes sociais que contan con perfís institucionais e outorgan pistas adicionais sobre posibles usos que o persoal da organización pode dar a estas.*

*6. Reforzar os mecanismos para visibilizar máis a institución cara á cidadanía. Non sería desdeñable realizar campañas de difusión en medios de comunicación seleccionados e/ou entre colectivos destacados. A publicidade debe incidir nos logros das accións emprendidas pola defensoría e na súa capacidade mediadora para a resolución de conflitos. Os informes anuais deberían destacar a execución das boas prácticas e obxectivar os aspectos nos que a institución do Valedor do Pobo resultou eficaz.*

*Esta misión pasaría así mesmo polo fomento, en maior grao, do uso das novas tecnoloxías da información, e as redes sociais, para contribuír a elevar o alcance das accións de comunicación e a visibilidade destas sobre todo entre a poboación máis nova, usuaria habitual das mesmas.*

*7. En 2014 (últimos datos estatísticos coñecidos acerca da actividade da institución) incrementáronse as recomendacións realizadas polo Valedor aos entes públicos para corrixir os seus actos administrativos. Realizáronse 187 propostas que foron aceptadas no 68% dos casos. As políticas de comunicación deberían fixarse precisamente na necesidade de resaltar estes éxitos alcanzados.*

*8. A través da queixa, a institución do Valedor do Pobo convértese nunha sorte de mecanismo para pulsar os intereses da cidadanía por determinados asuntos. A información emanada da institución debe realizar fincapé nos mesmos. Preparar unha programación ad hoc en materia de divulgación de dereitos e mesmo incorporar, desde a súa posición de neutralidade política, á defensora en debates de actualidade por medio de artigos, comunicacións e/ou intervencións televisadas, contribuír a reforzar, a recado, a súa auctoritas. Neste sentido suxírese establecer canles permanentes de comunicación con diferentes grupos de interese, establecendo colaboración específica e permitindo que, por medio da institución, poidan participar nos debates e evolución das políticas sociais en Galicia.*

*9. Seguindo as conclusións de encontros internacionais con protagonismo das defensorías, resultaría conveniente incorporar a perspectiva dos dereitos humanos na linguaxe dos discursos xornalísticos. A institución do Valedor do Pobo, por medio do seu departamento de comunicación, debe exercer un papel activo na capacitación continua dos profesionais da información por medio do desenvolvemento de actividades e accións dirixidas a eles, que permitan amplificar este discurso tan necesario.*

A institución do Valedor do Pobo asumirá o compromiso apuntado nas liñas precedentes cara a mellorar as súas relacións coa cidadanía, a publicidade da súa acción investigadora e, en definitiva, ofrecer un mellor servizo público á sociedade galega.

## 6. Compromiso ineludible coa transparencia

As institucións públicas engadiron un plus de calidade ás súas funcións e deben responder as obrigacións que lle impón o novo marco normativo que regula todos os aspectos relacionados coa transparencia. As defensorías en xeral, e o Valedor do Pobo en particular, debe dar a coñecer *motu proprio*, de modo proactivo o que fai e o que gasta no exercicio das súas funcións. A cidadanía debe coñecer de maneira clara e sinxela como se acometen así mesmo esas responsabilidades e como se materializa ese gasto. En definitiva, saber en que se está empregando o diñeiro público que forma parte dos seus orzamentos cada ano.

Para coñecer todos eses datos, as entidades públicas han de instrumentalizar os mecanismos para que as persoas poidan exercer de maneira efectiva o seu dereito ao acceso á información.

Aínda que o Valedor do Pobo asumiu desde principios do 2015 todos estes principios, ao ofrecer na súa páxina web información institucional ampla sobre actividades, estrutura organizacional, orzamento, contratos, convenios, salarios, etc.; débese expor agora o reto de separar o verdadeiramente substancial, consolidando o seu espazo web propio que, a partir deste 2016, debe dar resposta a todos e cada un dos apartados de publicidade activa establecidos na Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno e da regulación autonómica específica.

Dada a natureza da institución do Valedor do Pobo e doutras homólogas, resulta aconsellable superar esa esixencia normativa, incorporando información engadida relevante a ese portal que, aínda que non conste nesas previsións legais, pode resultar de interese para a cidadanía e, ante todo, exemplarizante respecto ao resto das organizacións. Hai xa anos que as defensorías do pobo en xeral, e o Valedor do Pobo en particular, asumiron tarefas de vixilancia do cumprimento dos principios de transparencia por parte das diferentes administracións. Moitas delas, como ocorre co defensor de Castilla y León, e agora co Valedor do Pobo, convertéronse no órgano competente para vixiar o cumprimento da transparencia no ámbito das administracións públicas da comunidade.

### XI- CONVENIOS SUBSCRITOS POLA INSTITUCIÓN

A continuación inclúese unha listaxe cos convenios de moi variada natureza subscritos pola institución do Valedor do Pobo durante o ano 2015.

-Convenio de colaboración entre a Fundación Galega contra o Narcotráfico e a Valedora do Pobo. 22 de outubro de 2015.

-Convenio de colaboración entre a Universidade de Santiago de Compostela e a institución do Valedor do Pobo para a realización do I Congreso ibero-americano sobre novos desafíos xurídicos (I CIBENJUR). 17 de xuño de 2015.

-Convenio de colaboración entre a Universidade de Santiago de Compostela e a institución do Valedor do Pobo para a realización do IV Congreso Internacional de Atención Temperá e Educación Familiar. 17 de xuño de 2015.

-Convenio de colaboración entre a Escola Galega de Administración Pública e o Valedor do Pobo, para o desenvolvemento de actividades de formación, divulgación e investigación. 9 de xuño de 2015.

-Convenio de colaboración entre o Instituto Galego da Vivenda e Solo e o Valedor do Pobo para o intercambio de información en relación aos afectados por procedementos de execucións hipotecarias. 29 de maio de 2015).

– Convenio de colaboración educativa entre o Valedor do Pobo e a Universidade de Vigo para realizar prácticas académicas externas. 19 de febreiro de 2015).

## XII- COMUNICACIÓNS E DECLARACIÓNS

Declaración de Bogotá da I Cumbre Iberoamericana sobre derechos humanos, migrantes y trata de personas, da Federación Iberoamericana de Ombudsman.

*As institucións que constituímos a Federación Iberoamericana do Ombudsman (FIO), reunidas en Bogotá, República de Colombia, con motivo do Primeiro Cume Iberoamericano sobre Dereitos Humanos, Migrantes e Trata de Persoas, a fin de enfrontar o risco de persoas en migración, trata e tráfico ilegal de persoas, declaran:*

*A trata de persoas constitúe un grave delito de carácter nacional e transnacional, que no seu aumento desmedido afecta de maneira sistemática, profunda e irreversible cos dereitos das e dos habitantes dos Estados, e que para a súa erradicación é necesario definir e implementar estratexias globais eficaces;*

*Existe unha gran preocupación dos Estados polo fluxo interno e externo das persoas, que xerou o establecemento de diversas políticas de inmigración, que non resultan harmónicas en materia de fluxo migratorio;*

*A trata e tráfico ilegal de persoas afectan á integridade, dignidade e liberdade das persoas, especialmente daquelas que se atopan en situacións de maior vulnerabilidade como mulleres, nenos e nenas, persoas migrantes, indíxenas, etc.*

*Somos conscientes da importancia que como Ombudsman temos para promover políticas públicas que privilexien as e os titulares de dereitos e vítimas da súa violación reivindicando os seus dereitos a través de asistencia inmediata e reparación integral.*

*Por tales razóns, comprometémonos a:*

*Incrementar os nosos esforzos para conseguir que as políticas públicas de erradicación do tráfico ilegal de persoas e a trata de seres humanos, poñan sempre no centro á persoa, evitando aquelas actuacións que, na súa loita contra estes delitos, esquezan a protección e o dereito á reparación de cada vítima.*

*Instar a que os Estados cumpran os contidos do Protocolo de Palermo, por medio da implementación de políticas públicas con enfoque en Dereitos Humanos, tendo en conta a dimensión transnacional do delito e cunha perspectiva de xénero.*

*Visibilizar que a migración non é unha dinámica que incumbe de maneira exclusiva á xurisdición interna dos Estados senón que é unha problemática que require dunha abordaxe holística de dereitos humanos.*

*Adiantar as accións que sexan necesarias para que dentro do ordenamento xurídico se incorporen os principios internacionais de dereitos humanos, que non criminalicen a migración e recoñezan a trata de persoas como crime de lesa humanidade nos termos do Estatuto de Roma.*

*Ter en conta, así mesmo, a especificidade do fenómeno migratorio de persoas dos pobos orixinarios como así tamén a nenez migrante sen acompañamento e da súa situación de vulnerabilidade.*

*Impulsar a consagración polos Estados dos instrumentos que permitan a efectiva persecución da trata de persoas baixo o principio de xurisdición universal, cando este delito se estructure como de lesa humanidade nos termos do Estatuto de Roma.*

*Intensificar os esforzos para unificar estratexias de intervención, promoción, concienciación, sensibilización e defensa ante a sociedade e os poderes do Estado, articulando iniciativas das nosas institucións para incidir sobre a diminución da trata e tráfico ilegal de persoas.*

*A FIO ten a seguridade de que o cumprimento destes compromisos traerá consigo unha mellor protección dos dereitos das vítimas da trata de persoas e particularmente das e dos migrantes da nosa rexión, así como a participación das vítimas en tanto son suxeitos de dereito.*

*Dada en Bogotá, República de Colombia, aos 13 días do mes de maio de 2015.*

#### Declaración institucional con motivo da conmemoración, o 5 de xuño, do Día Mundial do Medio Ambiente

*O Valedor do Pobo quere ratificar o seu compromiso coa preservación da contorna no Día Mundial do Medio Ambiente (DMMA) instituído polas Nacións Unidas, que hoxe se conmemora.*

*A ONU alerta ese ano da necesidade de moderar o consumo de recursos xa que o benestar en todo o planeta depende da xestión responsable destes. O Valedor do Pobo súmase a esta mensaxe e ao lema deste Día Mundial 2015: “Sete mil millóns de soños. Un só planeta. Consume con moderación”.*

*O DMMA hai anos que se consolidou tamén como “día das persoas” no que se convida á poboación para facer algo positivo pola preservación da natureza. Desde a institución do Valedor do Pobo son numerosas as iniciativas emprendidas cada ano en favor da conservación da nosa contorna.*

*A área de investigación sobre estes asuntos é unha das que aglutina a maior parte das queixas da cidadanía e gran parte das iniciativas de oficio. Nas últimas semanas, de feito, o Valedor do Pobo promoveu senllas investigacións sobre esta materia.*

*Por unha banda, a institución interesouse polas medidas de protección do lobo en Galicia e a incompatibilidade da mesma respecto das agresións ao gando denunciadas en diferentes puntos de Galicia pola veciñanza, en demanda da organización de batidas.*

*Por outra banda, o procedemento de infracción comunitaria contra España, entre outras razóns pola actuación dos poderes públicos en relación coa definición da Rede Natura, preocupa á institución. Existe unha ameaza da Comisión Europea de sancionar a España polo posible incumprimento da directiva 92/43/CEE, relativa á conservación dos hábitats*



*naturais e da fauna e flora silvestres e aos mecanismos de protección activados nos diferentes territorios polas administracións responsables. O Valedor comprométese a permanecer vixiante e mantén aberta unha investigación sobre a materia.*

#### Declaración conxunta dos defensores do pobo españois ante a crise dos refuxiados en Europa (17 de setembro de 2015)

*A valedora do pobo e os nove defensores autonómicos asinaron hoxe a seguinte declaración:*

*Desde hai tempo, Europa é testemuña directa do drama que supón a guerra, a fame, a intolerancia e a insolidariedade. Padecementos que se visualizan nas persoas que tratan desesperadamente de alcanzar as nosas fronteiras e nos corpos inertes daqueles cuxas esperanzas quedaron polo camiño.*

*Esta situación, lonxe de ser superada, viuse amplamente empeorada con ocasión do estalido de diversos conflitos bélicos que viñeron a provocar a que xa se identifica como a maior crise de refuxiados vivida por Europa desde a II Guerra Mundial.*

*Neste contexto, os Defensores do Pobo abaixo asinantes non poden permanecer impasibles ante este atentado contra os dereitos humanos de centos de miles de persoas. Por tal motivo, estiman necesario e un deber:*

- 1. Expresar a súa solidariedade e o seu firme compromiso con tales colectivos, poñendo as súas Institucións ao seu servizo e ofrecéndose a servir de canle eficaz para a defensa dos dereitos que lles asisten e para garantir a súa adecuada acollida, facendo especial fincapé nos menores.*
- 2. Subscribir plenamente a Declaración do Alto Comisionado das Nacións Unidas para os Refuxiados sobre a crise de refuxiados de Europa, sumándose así ao chamamento realizado por tal organismo internacional.*
- 3. Lembrar ás autoridades públicas europeas e españolas as previsións contidas nos artigos 3.5 e 21 do Tratado da Unión Europea acerca das relacións desta co resto do mundo e a súa acción na escena internacional, nas que se definen os principios que han de inspirar as políticas e as accións comúns e que se traducen, entre outros, no fomento da universalidade e indivisibilidade dos dereitos humanos e das liberdades fundamentais, o respecto da dignidade humana, os principios de igualdade e solidariedade e o respecto dos principios da Carta das Nacións Unidas e do Dereito internacional.*

*Así mesmo, os compromisos asumidos pola Unión de definir e executar políticas comúns que teñan por labor manter a paz, previr os conflitos e fortalecer a seguridade internacional; promover un sistema internacional baseado nunha cooperación multilateral sólida e nunha boa gobernanza mundial; e axudar ás poboacións, países e rexións que se enfronten a catástrofes naturais ou de orixe humana.*

*Iso, ao obxecto de atender as demandas expostas polas persoas refuxiadas e, en particular, as solicitudes de asilo cursadas ao amparo do disposto no artigo 14 da Declaración Universal de Dereitos Humanos e no artigo 18 da Carta de Dereitos Fundamentais da Unión Europea.*

*4. Facer un chamamento ao Goberno de España, aos Gobernos das Comunidades Autónomas e ás entidades locais para que, coa maior das urxencias:*

*– Asuman os máximos niveis de compromiso e solidariedade para acoller, con plena garantía, ás persoas que foxen da guerra e da intolerancia.*

*– Coordinen entre si, coas institucións internacionais e europeas e coas organizacións e colectivos cidadáns, as accións excepcionais que respecto diso deban acometerse para paliar a desesperada situación que presentan estas persoas, propiciando actuacións conxuntas dotadas da máxima efectividade.*

*– Insten as institucións internacionais e europeas, así como a outros Estados, o desenvolvemento inmediato de políticas comúns que contribúan eficazmente a liquidar os problemas que se suscitan nos Estados de orixe das persoas refuxiadas, causantes da crise migratoria.*

*5. Mostrar o seu máximo recoñecemento cara ás múltiples iniciativas solidarias que se están levando a cabo desde distintos sectores sociais e, ao mesmo tempo, animar á Sociedade en xeral e, en particular, aos colectivos empresariais e a aqueles que dispoñan de maiores recursos, a que na medida da capacidade que ostenten colaboren, de forma coordinada, na atención das inxentes e apremantes necesidades que presentan estes colectivos cidadáns, especialmente nos ámbitos habitacional, sanitario e alimentario.*

**ANEXO**

**Liquidación orzamento (artigo 37.4 da Lei 6/1984)**

En cumprimento do establecido no artigo 37.4 da Lei 6/84, del *Valedor do Pobo*, os artigos 27 e 28 do seu Regulamento de organización e funcionamento, así como o disposto no artigo 18 do Regulamento de réxime orzamentario e contable do Parlamento de Galicia e do Valedor do Pobo, achégase resume da liquidación por capítulos do estado de gastos e ingresos referidos ao ano 2015.

VALEDOR DO POBO - ANO 2015

LIQUIDACIÓN DO ORZAMENTO DE INGRESOS POR CAPÍTULO

CONCEPTO	PREVISIÓNS			DEREITOS	RECADACIÓN	DEREITOS	DEREITOS
	PREVISIÓNS	MODIFICACIÓNS	PREVISIÓNS	RECOÑECIDOS	NETA	CANCELADOS	PEND. DE COBRO
	INICIAIS		DEFINITIVAS	NETOS			31/12
3 Taxas, prezos e outros ingresos	0,00	0,00	0,00	7.679,41	7.679,41	0,00	0,00
4 Transferencias correntes	1.673.425,00	0,00	1.673.425,00	1.667.199,80	1.526.447,78	0,00	140.752,02
<b>Total operacións correntes</b>	<b>1.673.425,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.673.425,00</b>	<b>1.674.879,21</b>	<b>1.534.127,19</b>	<b>0,00</b>	<b>140.752,02</b>
7 Transferencias de capital	15.600,00	0,00	15.600,00	15.600,00	15.600,00	0,00	0,00
<b>Total operacións de capital</b>	<b>15.600,00</b>	<b>0,00</b>	<b>15.600,00</b>	<b>15.600,00</b>	<b>15.600,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
5 Ingresos patrimoniais	15.000,00	0,00	15.000,00	8.667,98	8.667,98	0,00	0,00
<b>Total operacións patrimoniais</b>	<b>15.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>15.000,00</b>	<b>8.667,98</b>	<b>8.667,98</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Total operacións non financeiras</b>	<b>1.704.025,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.704.025,00</b>	<b>1.699.147,19</b>	<b>1.558.395,17</b>	<b>0,00</b>	<b>140.752,02</b>
8 Activos financeiros	15.000,00	63.203,10	78.203,10	9.021,40	9.021,40	0,00	0,00
<b>Total capítulo 8 e 9</b>	<b>15.000,00</b>	<b>63.203,10</b>	<b>78.203,10</b>	<b>9.021,40</b>	<b>9.021,40</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Total operacións financeiras</b>	<b>15.000,00</b>	<b>63.203,10</b>	<b>78.203,10</b>	<b>9.021,40</b>	<b>9.021,40</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Total xeral</b>	<b>1.719.025,00</b>	<b>63.203,10</b>	<b>1.782.228,10</b>	<b>1.708.168,59</b>	<b>1.567.416,57</b>	<b>0,00</b>	<b>140.752,02</b>

VALEDOR DO POBO - ANO 2015

LIQUIDACIÓN DO ORZAMENTO DE GASTOS POR CAPÍTULO

CONCEPTO	CRÉDITOS ORZAMENTARIOS			CRÉDITOS COMPROMETIDOS	OBRIGAS RECOÑECIDAS NETAS	REMANENTES DE CRÉDITO	PAGOS REALIZADOS	OBRIGAS PENDENTES 31/12
	CRÉDITOS	MODIFICACIÓNS	CRÉDITOS					
	INICIAIS		DEFINITIVOS					
1 Gastos de persoal	1.301.025,00	-61.020,48	1.240.004,52	1.114.530,59	1.114.530,59	125.473,93	1.114.452,39	78,20
2 Gastos en bens correntes e servizos	373.900,00	94.041,02	467.941,02	417.650,05	387.767,46	80.173,56	356.375,34	31.392,12
4 Transferencias correntes	13.500,00	0,00	13.500,00	10.499,61	9.000,00	4.500,00	9.000,00	0,00
Total operacións correntes	1.688.425,00	33.020,54	1.721.445,54	1.542.680,25	1.511.298,05	210.147,49	1.479.827,73	31.470,32
6 Investimentos reais	14.100,00	30.182,56	44.282,56	41.096,49	33.519,95	10.762,61	31.026,39	2.493,56
7 Transferencias de capital	1.500,00	0,00	1.500,00	598,26	598,26	901,74	458,03	140,23
Total operacións de capital	15.600,00	30.182,56	45.782,56	41.694,75	34.118,21	11.664,35	31.484,42	2.633,79
Total operacións non financeiras	1.704.025,00	63.203,10	1.767.228,10	1.584.375,00	1.545.416,26	221.811,84	1.511.312,15	34.104,11
8 Activos financeiros	15.000,00	0,00	15.000,00	5.231,15	5.231,15	9.768,85	5.231,15	0,00
Total capítulo 8 e 9	15.000,00	0,00	15.000,00	5.231,15	5.231,15	9.768,85	5.231,15	0,00
Total operacións financeiras	15.000,00	0,00	15.000,00	5.231,15	5.231,15	9.768,85	5.231,15	0,00
TOTAL PROGRAMA	1.719.025,00	63.203,10	1.782.228,10	1.589.606,15	1.550.647,41	231.580,69	1.516.543,30	34.104,11
TOTAL ORGÁNICA	1.719.025,00	63.203,10	1.782.228,10	1.589.606,15	1.550.647,41	231.580,69	1.516.543,30	34.104,11
Total xeral	1.719.025,00	63.203,10	1.782.228,10	1.589.606,15	1.550.647,41	231.580,69	1.516.543,30	34.104,11

BOLETÍN OFICIAL DO PARLAMENTO DE GALICIA  
ESTRUTURA

1. PROCEDEMENTOS PARLAMENTARIOS

1.1. PROCEDEMENTOS DE NATUREZA NORMATIVA

- 1.1.1. NORMAS APROBADAS
- 1.1.2. PROPOSTAS DE NORMAS

1.2. PROCEDEMENTOS ESPECIAIS DE CARÁCTER INSTITUCIONAL

- 1.2.1. INVESTIDURA
- 1.2.2. MOCIÓN DE CENSURA
- 1.2.3. CUESTIÓN DE CONFIANZA

1.3. PROCEDEMENTOS DE CONTROL E IMPULSO

- 1.3.1. CONTROL SOBRE AS DISPOSICIÓNS DA XUNTA CON FORZA DE LEI
- 1.3.2. COMUNICACIÓNS DA XUNTA DE GALICIA
- 1.3.3. EXAME DE PROGRAMAS E PLANS
- 1.3.4. ACORDOS, RESOLUCIÓNS OU PROPOSTAS DE COMISIÓNS ESPECIAIS OU DE INVESTIGACIÓN
- 1.3.5. MOCIÓNS
- 1.3.6. PROPOSICIÓNS NON DE LEI
- 1.3.7. OUTRAS PROPOSTAS DE RESOLUCIÓN E ACORDOS
- 1.3.8. PROCEDEMENTOS DE CONTROL ECONÓMICO E ORZAMENTARIO

1.4. PROCEDEMENTOS DE INFORMACIÓN

- 1.4.1. INFORMACIÓNS REMITIDAS POLA XUNTA DE GALICIA
- 1.4.2. SOLICITUDES DE COMPARECENCIA
- 1.4.3. INTERPELACIÓNS
- 1.4.4. PREGUNTAS
- 1.4.5. RESPOSTAS A PREGUNTAS
- 1.4.6. SOLICITUDES DE DATOS, INFORMES E DOCUMENTOS DE DEPUTADOS E DE COMISIÓNS
- 1.4.7. RECONVERSIÓNS POR FINALIZACIÓN DO PERÍODO DE SESIÓNS

1.5. PROCEDEMENTOS RELATIVOS A OUTRAS INSTITUCIÓNS E ÓRGANOS

1.6. PROCEDEMENTOS DE ELECCIÓN, DESIGNACIÓN E PROPOSTA DE NOMEAMENTO

1.7. PROCEDEMENTOS RELATIVOS AO DEREITO DE PETICIÓN

2. ELECCIÓN E COMPOSICIÓN DO PARLAMENTO, RÉXIME E GOBERNO INTERIOR, ORGANIZACIÓN E FUNCIONAMENTO

- 2.1. ELECCIÓN DO PARLAMENTO
- 2.2. COMPOSICIÓN DO PARLAMENTO E DOS SEUS ÓRGANOS
- 2.3. RÉXIME E GOBERNO INTERIOR
- 2.4. ORGANIZACIÓN E FUNCIONAMENTO DO PARLAMENTO

3. ADMINISTRACIÓN DO PARLAMENTO DE GALICIA

4. INFORMACIÓNS E CORRECCIÓNS DE ERROS

- 4.1. INFORMACIÓNS
  - 4.2. CORRECCIÓNS DE ERROS
-



## BOLETÍN OFICIAL DO PARLAMENTO DE GALICIA

Edición e subscricións: Servizo de Publicacións do Parlamento de Galicia.  
Hórreo, 63. 15702. Santiago de Compostela. Telf. 981 55 13 00. Fax. 981 55 14 25

Dep. Leg. C-155-1982. ISSN 1133-2727