



INFORME DO VALEDOR DO POBO AO PARLAMENTO DE GALICIA

ANO 2015

INDICE GENERAL

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| PRESENTACIÓN | 1 |
| CAPITULO 1. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL VALEDOR DO POBO EN CIFRAS | 3 |
| I. Introducción..... | 5 |
| II. Atención al ciudadano | 6 |
| III. Datos generales | 7 |
| 1. Expedientes iniciados en el año 2015 | 7 |
| 2. Entradas y salidas de documentos..... | 8 |
| IV. Quejas recibidas en 2015..... | 10 |
| 1. Comparación con ejercicios anteriores (de 1990 a 2011) | 10 |
| 2. Comparación de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015..... | 12 |
| 3. Datos sociológicos reflejados en las quejas | 13 |
| V. Distribución de las quejas por razón de las provincias y municipios de procedencia | 17 |
| 1. Por provincias..... | 17 |
| 2. Por ayuntamientos..... | 19 |
| VI. Curso dado a las quejas recibidas..... | 27 |
| VII. Estadísticas por área temática..... | 29 |
| 1. Distribución de quejas según las áreas temáticas a las que se refieren..... | 29 |
| 2. Curso de las quejas por áreas | 32 |
| 3. Las causas de no admisión por áreas | 33 |
| VIII. Estadística por administraciones afectadas | 34 |
| 1. Distribución de las quejas admitidas por razón de las áreas de la administración pública a las que se refieren y por su estado (concluidas o en trámite)..... | 34 |
| 2. Distribución de quejas entre las administraciones gallegas..... | 35 |
| 3. Distribución de las quejas que se refieren a la Xunta de Galicia, según consellerías..... | 37 |
| 4. Distribución de las quejas referidas a las diputaciones provinciales y a los ayuntamientos | 39 |
| A. Quejas referidas a las diputaciones provinciales..... | 39 |
| B. Quejas referidas a los ayuntamientos | 39 |
| a. A Coruña | 39 |
| b. Lugo | 42 |
| c. Ourense | 44 |
| d. Pontevedra | 46 |
| IX. Actuaciones de oficio..... | 48 |
| 1. Quejas de oficio de 2015..... | 48 |
| 2. Comparativa con otros años | 49 |
| X. Resoluciones del Valedor do Pobo | 50 |
| XI. Estadísticas relacionadas con el deber de colaboración | 52 |

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| XII. Estadísticas relacionadas con el deber de informar..... | 57 |
| XIII. Estadísticas redes sociales..... | 61 |
| 1. TWITTER | 61 |
| A) Tweets enviados en 2015..... | 61 |
| B) Seguidores | 62 |
| C) Tipología de los seguidores en Twitter..... | 63 |
| D) Menciones..... | 64 |
| 2. FACEBOOK | 66 |
| A) Total de me gusta en Facebook | 66 |
| 3. PAGINA WEB DEL VALEDOR DO POBO..... | 66 |
| | |
| CAPÍTULO 2. RESUMEN DE LAS QUEJAS POR ÁREAS | 69 |
| | |
| Área de empleo público e interior | 71 |
| I. Introducción..... | 73 |
| II. Datos cuantitativos | 77 |
| III. Actividad de supervisión | 79 |
| 1. Empleo público..... | 79 |
| A) Acceso al empleo público. | 79 |
| a) Convocatorias de procesos selectivos..... | 79 |
| b) Incidencias durante el desarrollo del proceso selectivo | 88 |
| c) Retrasos o falta de convocatorias..... | 106 |
| B) Contratación temporal. Gestión de listas y llamamientos | 111 |
| C) Condiciones laborales de los empleados públicos..... | 118 |
| a) Regularización en la percepción de retribuciones salariales y extrasalariales | 118 |
| b) Jornada laboral y conciliación de la vida laboral y personal | 126 |
| c) Movilidad y carrera administrativa..... | 134 |
| D) Conflictos laborales y procedimientos disciplinarios | 136 |
| E) Información y comunicación con la administración. | 138 |
| 2. Tráfico..... | 139 |
| A) Revisión de expedientes sancionadores de tráfico | 139 |
| B) Seguridad viaria y señalización de vías urbanas e interurbanas..... | 143 |
| 3. Orden público..... | 145 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 146 |
| V. Consideraciones finales | 213 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| Área de urbanismo y vivienda | 217 |
| I. Introducción | 219 |
| II. Datos cuantitativos | 221 |
| III. Actividad de supervisión | 222 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 233 |
| V. Consideraciones finales | 242 |
| | |
| Área de medio ambiente | 245 |
| I. Introducción | 247 |
| II. Datos cuantitativos | 249 |
| III. Actividad de supervisión | 250 |
| 1. La protección del derecho fundamental a la intimidad domiciliaria frente a los ruidos..... | 250 |
| a) Las novedades normativas en materia de contaminación acústica..... | 250 |
| b) La falta de controles adecuados por algunos ayuntamientos | 251 |
| c) Los avances en la lucha contra el ruido en la calle y los botellones..... | 257 |
| d) La necesidad de controlar eficazmente los ruidos provocados por las fiestas | 259 |
| e) Otras fuentes de ruido..... | 260 |
| 2. El control ambiental de otras actividades perjudiciales o molestias | 260 |
| 3. La evaluación de los impactos ambientales | 261 |
| 4. La gestión de los espacios naturales y de las especies protegidas | 262 |
| 5. Las carencias en materia de transparencia y participación ambiental | 265 |
| 6. El control de los vertidos y la gestión de las aguas continentales | 266 |
| 7. Quejas no admitidas a trámite | 267 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 267 |
| V. Consideraciones finales | 329 |
| | |
| Área de educación | 331 |
| I. Introducción | 333 |
| II. Datos cuantitativos | 336 |
| III. Actividad de supervisión | 337 |
| 1. Educación no universitaria | 337 |
| A) Admisión del alumnado | 337 |
| B) Delimitación de zonas de influencia..... | 337 |
| C) Problemas derivados de la planificación y puesta en funcionamiento de nuevos centros educativos | 340 |
| D) Otros casos problemáticos de escolarización | 342 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| E) Atención al alumnado con necesidades educativas especiales..... | 344 |
| F) Los problemas derivados de los contratos con empresas adjudicatarias de comedores escolares | 347 |
| G) Transporte escolar | 353 |
| a) Denegación de solicitudes de nuevas paradas | 353 |
| b) Medición de distancias entre la parada y el centro | 354 |
| c) La duración de las rutas | 356 |
| H) El problema de la presencia de amianto en las instalaciones educativas..... | 358 |
| I) Problemas por falta de continuidad en la función de las tutorías debido a bajas reiteradas y prolongadas de las personas designadas como tutoras ... | 363 |
| J) Problemas suscitados en el ámbito de la formación profesional..... | 368 |
| a) Matrícula en ciclos formativos de grado superior sin la prueba de acceso adecuada | 368 |
| b) Coincidencia entre las fechas de los exámenes específicos para el acceso a los ciclos medios con las mismas fechas de septiembre en las que están fijados los exámenes de recuperación de ESO | 371 |
| K) La prohibición de usar la piscina del complejo deportivo Agra por parte de los alumnos del IES Agra do Orzán | 373 |
| L) La falta de convocatoria de las pruebas para obtener los certificados oficiales acreditativos de los niveles de conocimiento de lengua galega (Celga) | 379 |
| 2. Educación universitaria | 381 |
| A) La denominada tasa PATEX de la Universidad de Santiago de Compostela .. | 381 |
| B) Demora en la expedición de títulos oficiales | 383 |
| C) Falta de reconocimiento de las matrículas de honor obtenidas en el último curso de grado a la continuación de estudios en posgrados en la misma universidad | 387 |
| D) Falta de cobertura de plazas de profesorado por necesidades docentes urgentes e inaplazables | 389 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 394 |
| V. Consideraciones finales | 466 |
| | |
| Área de industria, comercio e turismo..... | 469 |
| I. Introducción | 471 |
| 1. En industria | 471 |
| 2. En comercio y consumo | 472 |
| 3. En turismo | 472 |
| II. Datos cuantitativos | 473 |
| III. Actividad de supervisión | 473 |
| 1. Industria | 473 |

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| A) Derecho al suministro de energía eléctrica | 474 |
| B) Comunicaciones telefónicas y electrónicas como servicio universal..... | 479 |
| 2. Consumo..... | 481 |
| 3. Comercio | 482 |
| 4. Turismo..... | 483 |
| 5. Quejas inadmitidas. Causas..... | 484 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 484 |
| V. Consideraciones finales | 494 |
| | |
| Área de agricultura, ganadería y pesca | 501 |
| I. Introducción | 503 |
| II. Datos cuantitativos | 505 |
| 1. Quejas recibidas | 505 |
| 2. Estado de tramitación a 31 de diciembre de 2015 | 505 |
| III. Actividad de supervisión | 506 |
| 1. Deficiencias y retrasos en los procesos de concentración parcelaria..... | 506 |
| 2. Una gestión forestal sostenible..... | 508 |
| 3. La protección de la actividad extractiva, pesquera y marisquera en el dominio público marítimo-terrestre..... | 511 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 511 |
| V. Consideraciones finales | 524 |
| | |
| Área de servicios sociales | 543 |
| I. Introducción | 545 |
| II. Datos cuantitativos | 549 |
| III. Actividad de supervisión | 550 |
| 1. Las ayudas sociales de la administración autonómica, en especial las rentas de inclusión..... | 550 |
| 2. Los trámites municipales para ayudas autonómicas y de los propios ayuntamientos..... | 552 |
| 3. La atención a las personas con diversidad funcional y la necesidad de avan- ces progresivos en accesibilidad..... | 553 |
| A) La tarjeta de discapacidad como alternativa a la acreditación en papel..... | 553 |
| B) La necesidad de eximir de las tasas de las pruebas de acceso a la universidad a las personas con diversidad funcional | 554 |
| C) La mejora progresiva en materia de accesibilidad..... | 555 |
| D) Posible caso de discriminación a un grupo de personas con diversidad funcional | 558 |
| E) El funcionamiento del centro Souto de Leixa, en Ferrol | 558 |

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| F) Casos de uso del término “minusválido” | 558 |
| 4. La necesidad de que se reconozca la exención del impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica en todos los casos de discapacidad | 559 |
| 5. Las actuaciones para garantizar los derechos de las personas con discapacidad intelectual..... | 562 |
| A) Las dificultades en el tránsito de la educación especial a la atención a la dependencia al cumplir la edad establecida | 562 |
| B) La situación del Centro Especial de Empleo ASPANAS-Termal de Ourense ... | 563 |
| C) La puesta en marcha de valoraciones más adecuadas para las personas con discapacidad intelectual | 564 |
| D) Los centros de atención de la Asociación San Francisco de Vigo..... | 564 |
| 6. Los retrasos en las valoraciones de discapacidad..... | 565 |
| 7. La situación de la autonomía personal y la protección de la dependencia..... | 566 |
| A) Los retrasos de las solicitudes de prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar y la escasa motivación de las desestimaciones de esta modalidad de atención | 570 |
| B) Los retrasos en las dependencias moderadas | 572 |
| C) Las revisiones de los copagos y las libranzas | 572 |
| D) Los mínimos vitales en las revisiones de los PIA | 573 |
| E) La reclamación de compensación por fallecimiento sin atención | 575 |
| F) Otras cuestiones en materia de dependencia | 575 |
| 8. Los servicios para la atención a la dependencia | 576 |
| A) La escasez de plazas residenciales en los entornos más poblados | 576 |
| B) Las listas de espera para servicios residenciales o servicios de atención en el hogar..... | 577 |
| C) La edad mínima para ingreso en residencias..... | 578 |
| D) Otros aspectos de la dependencia..... | 579 |
| 9. El servicio 065 y los demás transportes adaptados | 580 |
| A) La situación del 065..... | 580 |
| B) El transporte a los centros de educación especial..... | 581 |
| C) El transporte adaptado en bachillerato y universidad..... | 582 |
| 10. La intervención para solucionar otros asuntos sociales de relevancia..... | 583 |
| 11. Quejas no admitidas a trámite..... | 586 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 586 |
| V. Consideraciones finales | 710 |
| Área de emigración y trabajo..... | 713 |
| I. Introducción..... | 715 |
| II. Datos cuantitativos | 717 |
| III. Actividad de supervisión | 718 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| 1. Trabajo..... | 718 |
| 2. Seguridad social..... | 721 |
| 3. Quejas remitidas al Defensor del Pueblo..... | 721 |
| 4. Quejas no admitidas a trámite..... | 722 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 722 |
| V. Consideraciones finales | 722 |
| | |
| Área de sanidad | 725 |
| I. Introducción | 727 |
| II. Datos cuantitativos | 730 |
| III. Actividad de supervisión | 732 |
| 1. Gestión de las listas de espera | 733 |
| 2. Financiación de gastos sanitarios..... | 734 |
| 3. Práctica profesional: discrepancias sobre valoraciones médicas y responsabilidad patrimonial | 755 |
| 4. Relación entre profesionales sanitarios y pacientes/usuarios | 758 |
| 5. Derechos de los usuarios..... | 760 |
| 6. Infraestructuras sanitarias y gestión administrativa | 767 |
| A) Gestión de centros sanitarios y mantenimiento de la calidad asistencial ... | 768 |
| B) Gestión de recursos humanos y dotación de personal | 780 |
| C) Servicios de atención al paciente..... | 787 |
| D) Gestiones administrativas diversas | 788 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 789 |
| V. Consideraciones finales | 804 |
| | |
| Área de justicia | 807 |
| I. Introducción | 809 |
| II. Datos cuantitativos | 812 |
| III. Actividad de supervisión | 813 |
| 1. Ámbito material y delimitación de nuestras competencias | 813 |
| 2. Discrepancias con resoluciones judiciales..... | 814 |
| 3. Sobre custodia y modificación de medidas familiares y violencia de género..... | 815 |
| 4. Demoras en las resoluciones..... | 816 |
| 5. Justicia gratuita..... | 816 |
| 6. Situación penitenciaria..... | 817 |
| 7. Quejas inadmitidas y quejas remitidas al Defensor del Pueblo..... | 817 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 818 |
| V. Consideraciones finales | 821 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| Área de administración económica y transportes | 823 |
| I. Introducción | 825 |
| II. Datos cuantitativos | 830 |
| III. Actividad de supervisión | 832 |
| 1. Tributos estatales | 832 |
| A) Tributación de las pensiones percibidas de Alemania por pensionistas retornados en aplicación del Convenio entre la República Federal de Alemania y el Estado Español para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal del 5 de diciembre de 1966..... | 832 |
| B) Tributación de suelos rústicos | 839 |
| 2. Hacienda autonómica | 842 |
| 3. Tributos locales | 844 |
| 4. Transportes | 851 |
| 5. Entidades financieras | 855 |
| 6. Seguros | 863 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 864 |
| V. Consideraciones finales | 867 |
| | |
| Área de obras públicas y expropiaciones | 871 |
| I. Introducción | 873 |
| II. Datos cuantitativos | 877 |
| III. Actividad de supervisión | 879 |
| 1. Carreteras | 879 |
| 2. Responsabilidad patrimonial..... | 887 |
| 3. Puertos | 888 |
| 4. Peligro de una terraza en A Guarda | 889 |
| 5. Expropiaciones | 890 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 895 |
| V. Consideraciones finales | 897 |
| | |
| Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil..... | 901 |
| I. Introducción | 903 |
| II. Datos cuantitativos | 904 |
| III. Actividad de supervisión | 905 |
| 1. Derecho de participación en las corporaciones locales..... | 906 |
| A) El derecho de los miembros de las corporaciones locales a acceder a la información y documentación municipal..... | 906 |
| B) El derecho de participación del vecino en la actividad municipal | 906 |

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| 2. Organización y funcionamiento de las corporaciones locales | 907 |
| 3. Régimen jurídico de los servicios públicos locales | 908 |
| A) Humanización del servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio | 909 |
| B) Prestación del servicio de recogida de basura y limpieza viaria | 910 |
| C) Limpieza de fincas próximas y de accesos a viviendas y edificaciones | 911 |
| D) Prestación de los servicios de saneamiento y depuración | 912 |
| E) Reparación de vías públicas e iluminación | 913 |
| F) Recuperación y utilización de caminos públicos y de espacios libres | 913 |
| G) Protección civil y otros | 914 |
| 4. Quejas no admitidas a trámite. Causas justificativas | 914 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 915 |
| V. Consideraciones finales | 956 |
| | |
| Área de menores | 963 |
| I. Introducción | 965 |
| II. Datos cuantitativos | 970 |
| III. Actividad de supervisión | 972 |
| 1. Los programas de acogimiento familiar | 972 |
| A) La remuneración de los acogimientos familiares en familia extensa | 973 |
| B) Apoyo y seguimiento por parte de los equipos técnicos de menores | 978 |
| C) La urgencia de impulsar acogimientos familiares para los menores de seis años | 978 |
| 2. El funcionamiento de los equipos psicosociales del IMELGA adscritos a los juzgados de familia | 979 |
| 3. Los problemas para dar una adecuada atención a menores sujetos al cumplimiento de medidas judiciales | 987 |
| 4. Algunas actuaciones de la administración respecto de menores sujetos a medidas de protección | 996 |
| A) Disconformidades con las medidas de protección acordadas o las intervenciones realizadas | 996 |
| B) El uso de la imagen de los menores tutelados | 998 |
| 5. Las políticas públicas de apoyo a las familias | 1000 |
| A) Miembros computables de la unidad familiar para determinar la cuota del comedor escolar | 1001 |
| B) La exclusión de uno de los ascendientes del título de familia numerosa en los casos de separación o divorcio | 1006 |
| C) Los límites de ingresos | 1010 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 1012 |
| V. Consideraciones finales | 1019 |
| | |
| Área de cultura y política lingüística | 1023 |
| I. Introducción..... | 1025 |
| II. Datos cuantitativos | 1025 |
| III. Actividad de supervisión | 1027 |
| 1. Cultura y patrimonio cultural | 1027 |
| A) Problemas derivados de afecciones al patrimonio arqueológico producidas por los proyectos de construcción o ampliación de determinadas infraestructuras. | 1027 |
| B) Solicitudes de incoación de la declaración de BIC | 1039 |
| 2. Política lingüística..... | 1039 |
| A) El uso del gallego por agentes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado | 1039 |
| B) El uso de la lengua gallega en las actividades del CSIC en Galicia | 1042 |
| C) Uso del gallego en la contratación y facturación de suministros | 1045 |
| D) Recibos emitidos por administraciones locales en una sola de las lenguas oficiales. | 1045 |
| E) Problemas con uso del topónimo “Riveira” | 1047 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 1049 |
| V. Consideraciones finales | 1064 |
| | |
| Área de sociedad da información | 1065 |
| I. Introducción..... | 1067 |
| II. Datos cuantitativos | 1068 |
| III. Actividad de supervisión | 1069 |
| 1. Los sistemas públicos y privados de vídeo vigilancia..... | 1069 |
| 2. La protección de los datos personales..... | 1070 |
| 3. Acoso en las redes sociales | 1071 |
| 4. El desarrollo del acceso general a internet y a las nuevas tecnologías..... | 1072 |
| 5. Borrado de datos en buscadores o redes | 1072 |
| 6. Contenidos de los medios de comunicación..... | 1074 |
| 7. Desarrollo de la e-administración..... | 1075 |
| 8. Reserva de espacios para comunicación social | 1075 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 1076 |
| V. Consideraciones finales | 1083 |

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| Área de discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género | 1085 |
| I. Introducción | 1087 |
| II. Datos cuantitativos | 1089 |
| III. Actividad de supervisión | 1089 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 1091 |
| V. Consideraciones finales | 1091 |
| | |
| Área de transparencia | 1093 |
| I. Introducción | 1095 |
| II. Datos cuantitativos | 1100 |
| III. Actividad de supervisión | 1100 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 1102 |
| V. Consideraciones finales | 1108 |
| | |
| Área de vivienda y desahucios | 1109 |
| I. Introducción | 1111 |
| II. Datos cuantitativos | 1118 |
| III. Actividad de supervisión | 1119 |
| IV. Resoluciones del Valedor do Pobo | 1125 |
| V. Consideraciones finales | 1132 |
| | |
| Quejas de oficio | 1137 |
| | |
| CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LAS INVESTIGACIONES DE LA INSTITUCIÓN | 1163 |
| I. El deber legal de colaboración en las investigaciones de la institución | 1165 |
| 1. El deber de colaboración en general | 1165 |
| 2. Las advertencias urgentes | 1165 |
| 3. Las administraciones u órganos a los que se reiteró la petición de informe hasta en dos ocasiones y número de quejas en que tal circunstancia se dio | 1170 |

| | <u>Página</u> |
|---|-----------------|
| CAPÍTULO 4. LAS RESPUESTAS A LAS RESOLUCIONES FORMULADAS POR EL VALEDOR DO POBO | 1175 |
| I. Las respuestas de las Administraciones u órganos a los que se dirigió alguna resolución | 1177 |
| 1. Introducción | 1177 |
| 2. Respuestas de las diferentes administraciones y órganos a las Resoluciones del Valedor do Pobo | 1179 |
| II. Resumen de las resoluciones del Valedor do Pobo y de su aceptación por las correspondientes administraciones..... | 1182 |
| III. Las respuestas a las resoluciones | 1185 |
| 1. Recordatorios de deberes legales..... | 1185 |
| 2. Recomendaciones | 1186 |
| 3. Sugerencias | 1193 |
| CAPÍTULO 5. RELACIONES INSTITUCIONALES | 1197 |
| I. Introducción..... | 1199 |
| II. Nombramiento de altos cargos de la institución..... | 1199 |
| III. Comparecencias ante el Parlamento de Galicia | 1199 |
| IV. Reuniones de trabajo..... | 1201 |
| 1. Reuniones con representantes de la administración autonómica, municipal y de otros servicios públicos | 1201 |
| 2. Reuniones con organizaciones sociales y ciudadanas | 1203 |
| 3. Reuniones con empresas y entidades de servicios públicos | 1206 |
| V. Encuentros y actos oficiales..... | 1207 |
| VI. Actividades de colaboración, divulgación y pedagogía de derechos | 1208 |
| 1. Estudio sobre el consumo de alcohol y otras drogas | 1209 |
| 2. Día Mundial del Pueblo Gitano | 1209 |
| 3. Curso de verano de la UIMP sobre la Ribeira Sacra..... | 1210 |
| 4. Entrega de la memoria sobre la Ribeira Sacra coordinada por el Valedor do Pobo..... | 1210 |
| 5. Libro sobre mocedad y violencia | 1211 |
| 6. Jornadas de la Asociación Española de Letrados Parlamentarios | 1212 |
| 7. Visitas a los ayuntamientos..... | 1212 |
| 8. Día Internacional para la erradicación de la pobreza | 1213 |
| 9. Curso sobre convivencia escolar | 1214 |
| 10. Jornada “Nuevos espacios de ciberviolencia de género” | 1214 |
| 11. Proyecto sobre ciudadanía y “educación” | 1216 |
| VII. Relación con otros ombudsmen y defensores | 1217 |
| VIII. Redes internacionales y programas de cooperación | 1219 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| 1. Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)..... | 1220 |
| 2. Instituto Internacional de Ombudsman (IIO) | 1222 |
| 3. Red europea de defensores del pueblo | 1223 |
| 4. <i>European Network of Ombudspersons for Children</i> (ENOC) | 1223 |
| 5. <i>International Association of Language Commisioners</i> (IALC) | 1224 |
| IX. Visitas culturales a la institución | 1225 |
| X. Difusión y divulgación de la institución..... | 1226 |
| 1. Nueva Página web www.valedordopobo.gal | 1226 |
| 2. Libro sobre las defensorías..... | 1227 |
| 3. Horario de atención al público | 1227 |
| 4. Plan de eficacia y ahorro | 1228 |
| 5. Plan estratégico de comunicación institucional..... | 1229 |
| 6. Compromiso ineludible con la transparencia | 1234 |
| XI. Convenios suscritos por la institución | 1235 |
| XII. Comunicaciones y declaraciones | 1236 |
| Anexo. Liquidación del presupuesto (artigo 37.4 de la Ley 6/84) | 1243 |

Presentación

El trabajo que a continuación se ofrece constituye la respuesta de la institución del Valedor do Pobo de Galicia a la obligación que tiene, legalmente establecida, de presentar un informe anual ante el Parlamento de Galicia. Esta obligación nace de la condición del Valedor como alto comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos de los gallegos ante la administración pública.

En el informe se recogen los resultados de la actividad desarrollada por la institución a lo largo del año 2015. Para entenderla mejor, se ofrecen cifras y porcentajes que representan la base material sobre la que se sustenta el edificio conceptual, que constituye el cuerpo propiamente dicho del informe. Esto es, lo que la Valedora quiere comunicar al Parlamento para que sea de público conocimiento, cumpliendo con eso la obligación de vigilancia del eficaz cumplimiento de los derechos de los ciudadanos gallegos.

Soy consciente de que este informe presenta algunas diferencias de forma y de contenido en relación con otros anteriores. Es lógico que así sea. Esas variaciones se deben a que se produjo un cambio de titular en la institución que de alguna manera implica diferentes criterios que se unen, espero que con acierto, al bagaje del que ya disponía esta, y cuyo mérito innegable se debe a la labor de los anteriores defensores.

Desde el 2 de septiembre de 2015, fecha en la que tomé posesión como Valedora do Pobo de Galicia, mi intención fue agilizar la institución, hacerla más próxima a los ciudadanos, más clara y más empática. Quise también modernizarla y hacerla más presente en la vida de la sociedad gallega. Es preciso que los gallegos sepan que disponen de una institución a su servicio cuya finalidad es dar voz a quien no la tiene, o la tiene baja o inaudible.

Congruente con ese propósito adopté dos de las primeras medidas del nuevo mandato. La primera, abrir la institución por la mañana y por la tarde; y la segunda, acercarla a los ciudadanos. Para eso se programaron una serie de visitas a las ciudades gallegas cuya finalidad fue a acercar la institución a los destinatarios de sus servicios. Ambas experiencias fueron a mi juicio satisfactorias y seguiremos profundizando en ellas.

Creo modestamente que también se consiguió mejorar la eficacia de la institución y hacerla más próxima y apreciada en la sociedad gallega. Prueba de eso es el avance considerable en el número de recomendaciones aceptadas, un total del 83% de las emitidas, cifra que supuso un incremento de quince puntos en relación con la del año anterior.

La institución del Valedor do Pobo es ágil, eficaz y útil a los ciudadanos y es preciso que estos así lo entiendan. Los responsables del logro de este resultado son todo el equipo que trabaja en la institución, administrativos, auxiliares, personal de diversa índole, y responsables técnicos especialistas en las distintas áreas. Aprovecho la oportunidad que me da la presentación de este informe para agradecer a todos ellos su trabajo y su interés en dar lo mejor de sí mismos al servicio de la ciudadanía gallega.

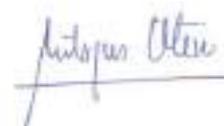
El informe que se ofrece a continuación muestra el trabajo de la institución del Valedor do Pobo. En él, además de las estadísticas de funcionamiento necesarias, se explicita de forma pormenorizada la actividad de cada una de las áreas de trabajo que integran la oficina.

Muchos son los problemas que se debatieron a lo largo de este año. Muchas las inquietudes, deseos y frustraciones que se nos transmitieron. Algunas de ellas recibieron una respuesta positiva. Otras no pudieron ser atendidas, bien porque no teníamos competencia para hacerlo, bien porque el ciudadano no presentaba, a nuestro juicio, causa justa. Pero todas ellas fueron estudiadas y analizadas con absoluta imparcialidad e independencia, atendiendo únicamente a la justicia material y formal y velando por los derechos de los ciudadanos. De su lectura podrá obtenerse una visión completa de forma global y por campos específicos de actuación.

El servicio al pueblo gallego es nuestro interés y nuestro compromiso. Seguimos empeñados en cumplirlo y pedimos para eso la colaboración de todos. La de los ciudadanos para que se dirijan a la institución con justa causa, conscientes de sus derechos y de sus libertades, pero también de sus deberes y de sus responsabilidades. Y la de los poderes de la administración, que no deben sentirse perseguidos ni agraviados, sino integrantes de un proyecto de país respetuoso de los derechos y de los deberes de sus ciudadanos.

Por nuestra parte ofrecemos trabajo y dedicación, en la certeza de que cada pueblo será merecedor de aquello por lo que esté dispuesto a trabajar.

En Santiago de Compostela, a 22 de junio de 2016



Milagros Otero Parga
Valedora do Pobo de Galicia

CAPÍTULO 1
LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL VALEDOR DO POBO
EN CIFRAS

I- INTRODUCCIÓN

En este capítulo ofrecemos una visión global y esquematizada de las actuaciones desarrolladas por el Valedor do Pobo durante 2015 reflejadas en gráficos y cuadros acompañados de un breve comentario a efectos de facilitar su interpretación.

Este capítulo tiene una especial importancia dada la necesidad de visibilizar de forma sistemática la labor desarrollada. Orientada a hacer evaluaciones de políticas públicas concretas y a salvaguardar la defensa de los derechos de los ciudadanos, este año proseguimos nuestra tarea de atención a la ciudadanía. Todas las personas pueden dirigirse al Valedor en demanda de ayuda por medio de la queja o de cualquier otra manera, como mediante llamadas telefónicas o acudiendo en persona en busca de asesoramiento o ayuda. Todos nuestros servicios se prestan sin coste alguno para el ciudadano. Ese trabajo se hace visible en la primera parte del capítulo, en la que hacemos recuento de la atención prestada al ciudadano. Exponemos las cifras de actuaciones de atención al ciudadano, las personas que han promovido quejas, el número de asuntos, las visitas recibidas y las consultas hechas por cualquier medio, fundamentalmente a través del teléfono. Además, ofrecemos tablas comparativas por anualidades y estadísticas por áreas temáticas, administraciones y territorios.

Pretendemos dar una idea ajustada de los datos sociológicos relevantes en el desarrollo de nuestra actividad. Con ellos se puede conocer el origen geográfico de las personas reclamantes, la distribución por género y el curso dado a las iniciativas recibidas.

En cuanto a las administraciones afectadas por las quejas, se hace una distribución inicial por áreas de la administración pública gallega afectada y, en un segundo término, por departamentos del ejecutivo autonómico.

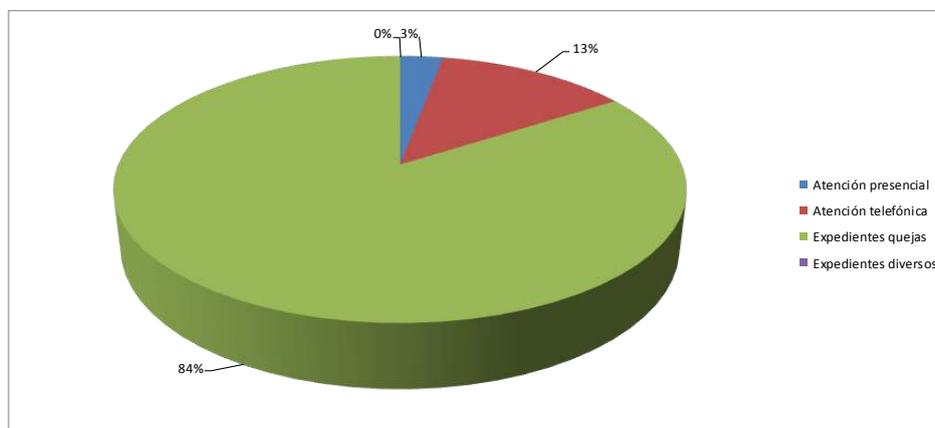
Se incluyen en este capítulo datos relacionados con el resultado de la intervención del Valedor do Pobo, sobre todo las aceptaciones de resoluciones por parte de los órganos de la administración. Además se recoge el detalle de las actuaciones de oficio desarrolladas por áreas y estadísticas acerca del cumplimiento del deber de colaboración por parte de las administraciones requeridas.

En resumen, en este capítulo pretendemos realizar una aproximación a los números más relevantes de nuestra actuación; en el siguiente, haremos una descripción pormenorizada de las actuaciones encaminadas a supervisar y procurar la corrección de determinados comportamientos de los poderes públicos o entidades prestadoras de servicios esenciales en Galicia.

II- ATENCIÓN AL CIUDADANO

Durante 2015 el Valedor do Pobo desplegó una importante actividad en cuanto a su atención al ciudadano. Un total de 46843 personas se dirigieron a la institución para presentar reclamaciones o pedir orientación y asesoramiento sobre sus problemas. A continuación citamos la modalidad de actuaciones y sus cifras:

| | |
|----------------------|-----------------------------|
| Atención presencial | 1353 (media mensual: 112) |
| Atención telefónica | 6083 (media mensual: 507) |
| Expedientes de queja | 39409 (media mensual: 3284) |
| Expedientes diversos | 1 |
| Total de actuaciones | 46843 (media mensual: 3903) |



III- DATOS GENERALES

1. Expedientes iniciados en 2015

El número de expedientes iniciados por el Valedor do Pobo de oficio o a propuesta de los ciudadanos durante 2015 ascendió a 39409, con lo cual aumenta considerablemente el número de iniciativas respecto a ejercicios precedentes (un 63 % respecto de 2014). La cifra anterior se refiere al número de reclamantes que acudieron a la institución. El número de asuntos conocidos fue de 2287.

| Año | Total reclamantes | Total asuntos |
|------|-------------------|---------------|
| 2013 | 18887 | 2746 |
| 2014 | 24149 | 2310 |
| 2015 | 39409 | 2287 |

Se registró una media mensual de 3284 expedientes, con un máximo de 12261 en el mes de noviembre y un mínimo de 133 en agosto.

ENTRADA DE EXPEDIENTES AÑO 2015

| Mes | Entrada de expedientes |
|--------------|------------------------|
| Enero | 197 |
| Febrero | 12250 |
| Marzo | 384 |
| Abril | 345 |
| Mayo | 326 |
| Junio | 439 |
| Julio | 234 |
| Agosto | 133 |
| Septiembre | 268 |
| Octubre | 8812 |
| Noviembre | 12261 |
| Diciembre | 3760 |
| Total | 39409 |

Media mensual de expedientes: 3284

2. Entradas y salidas de documentos

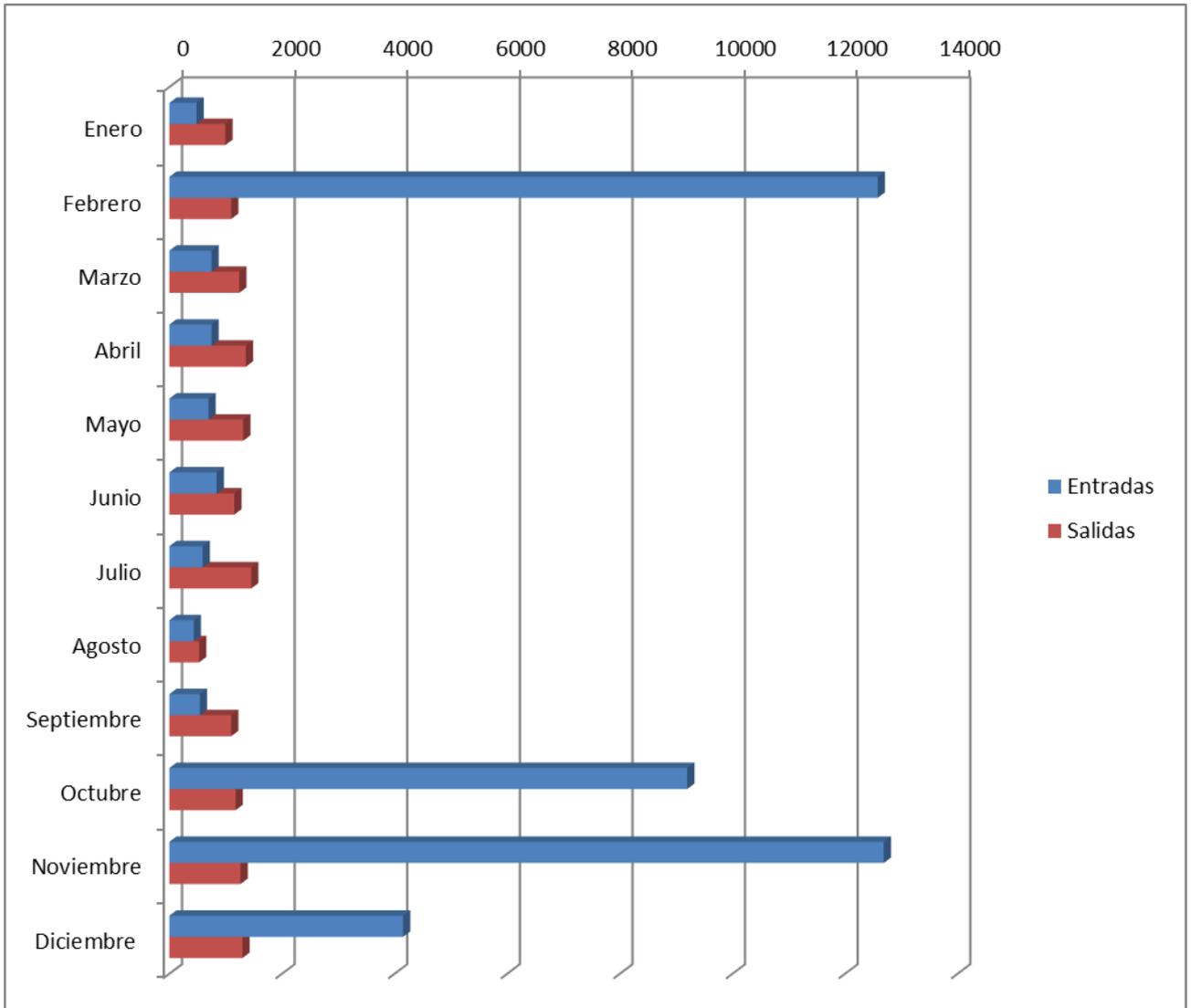
Las entradas de documentos que se recibieron en la institución durante 2015 fueron en total 43707, lo que da una media mensual de 3642 entradas. En este mismo año la institución trasladó un total de 13985 documentos, lo que supone una media de 1165 salidas por mes.

ENTRADAS Y SALIDAS DE ESCRITOS POR MESES AÑO 2015

| Mes | Entradas de escritos | Salidas de escritos |
|--------------|----------------------|---------------------|
| Enero | 484 | 995 |
| Febrero | 12583 | 1099 |
| Marzo | 749 | 1242 |
| Abril | 749 | 1359 |
| Mayo | 697 | 1312 |
| Junio | 841 | 1155 |
| Julio | 592 | 1454 |
| Agosto | 433 | 530 |
| Septiembre | 542 | 1099 |
| Octubre | 9197 | 1177 |
| Noviembre | 12689 | 1264 |
| Diciembre | 4151 | 1299 |
| Total | 43707 | 13985 |

Media mensual de entradas: 3642
Media mensual de salidas: 1165

ENTRADAS Y SALIDAS DE ESCRITOS POR MESES



IV- QUEJAS RECIBIDAS EN 2015

Durante 2015 la institución recibió el mayor número de expedientes de queja de su historia; fueron 39409 iniciativas, de las cuales 15 son promovidas de oficio por la propia defensoría.

Hemos intentado mejorar la metodología de nuestro trabajo estadístico para ser cada vez más ilustrativos de la realidad. En 2012 comenzamos a tener en cuenta el número de personas que acudían a la institución, aunque fuera presentando asuntos con un contenido idéntico o similar. Nos parece relevante recoger este dato.

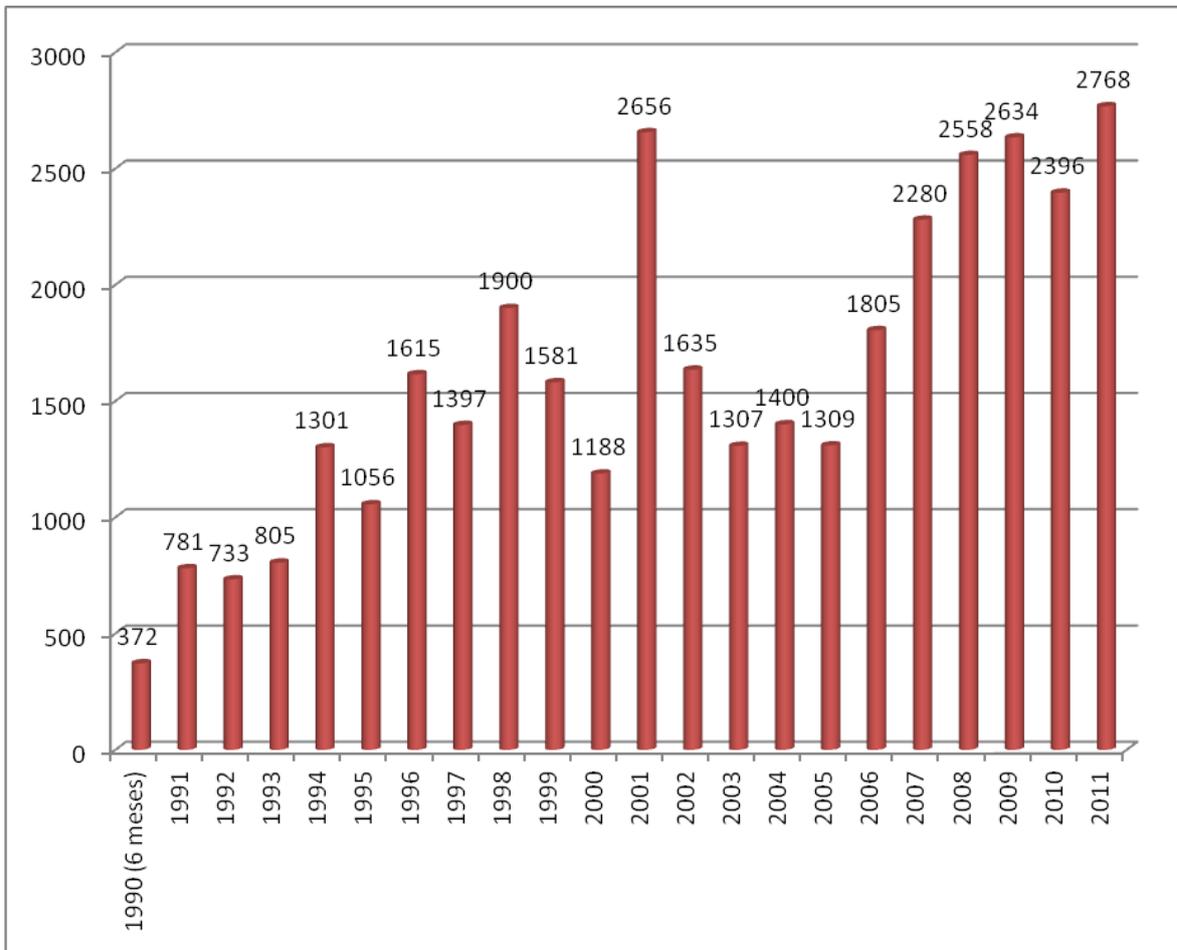
1. Comparación con ejercicios anteriores (de 1990 a 2011)

NÚMERO DE QUEJAS POR AÑO

| Año | 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 QUEJAS POR AÑOS

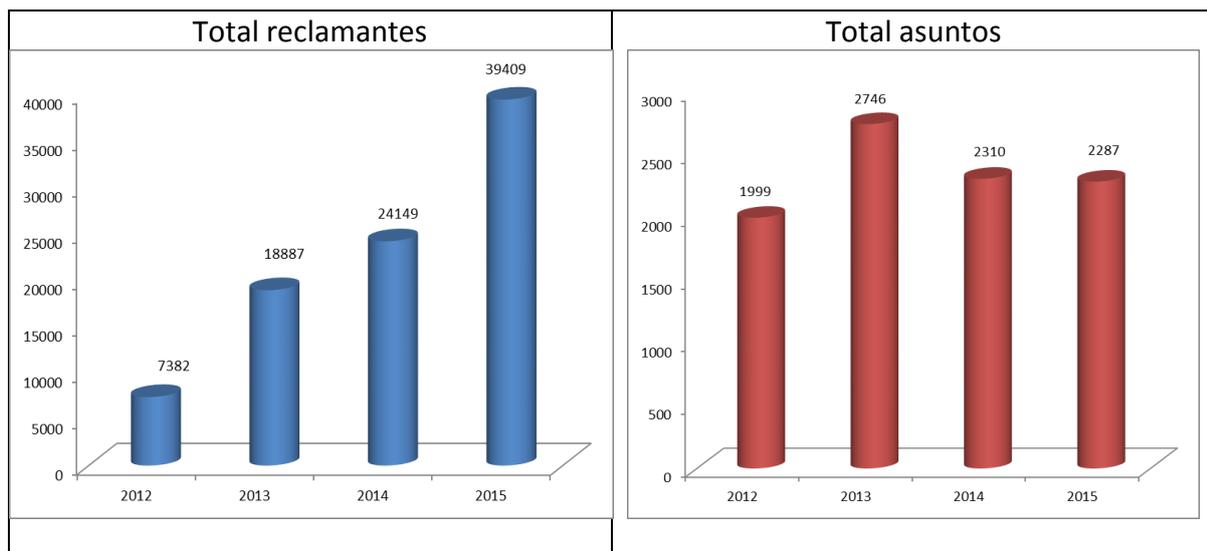
1990-2011



2. Comparación de los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015

QUEJAS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

| Año | Total reclamantes | Total asuntos |
|------|-------------------|---------------|
| 2012 | 7382 | 1999 |
| 2013 | 18887 | 2746 |
| 2014 | 24149 | 2310 |
| 2015 | 39409 | 2287 |



% Incremento de reclamantes y asuntos

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

2. Datos sociológicos reflejados en las quejas

Exponemos las quejas promovidas por personas y las que comenzaron por iniciativa de la propia institución (de oficio).

Personas que presentaron queja: 39394 (99,95 %)

Quejas o actuaciones de oficio: 15 (0,05 %)

Total: 39409

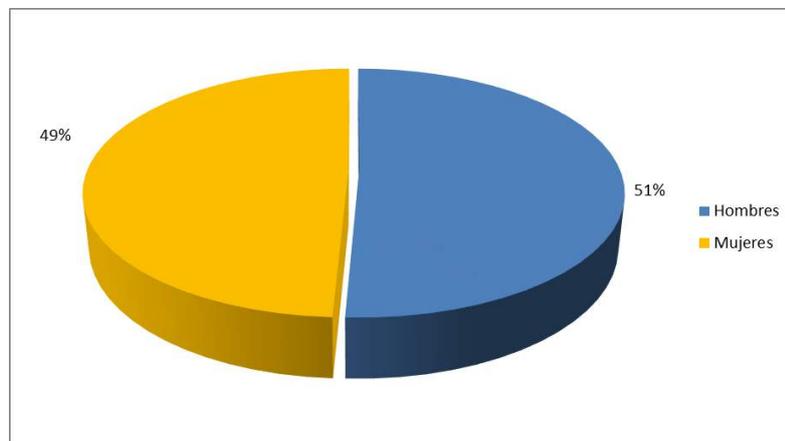
En los siguientes cuadros ofrecemos algunos datos sociológicos reflejados en las quejas: idioma (gallego, castellano u otros); género de los reclamantes; procedencia (medio urbano o rural, o de Galicia, alguna otra comunidad autónoma u otro país); modo de presentación (correo, internet,...). Lógicamente, estos datos excluyen las quejas de oficio (15).

TOTAL DE QUEJAS PRESENTADAS EN 2015: 39409

DATOS SOCIOLÓGICOS (referidos a 39394, dado que 15 quejas son de oficio)

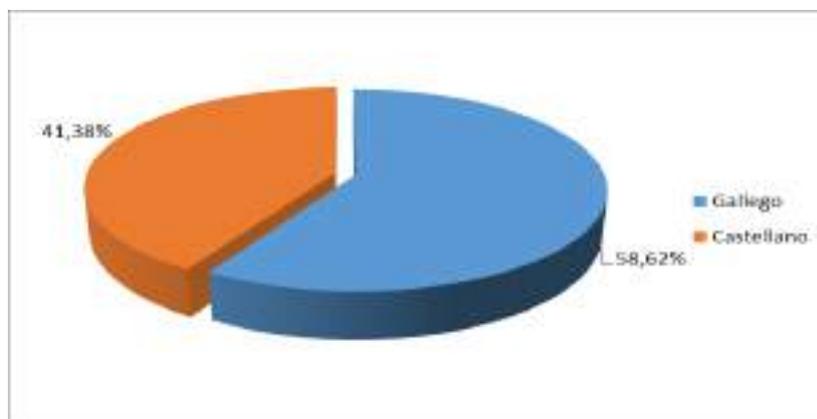
GÉNERO DE LOS RECLAMANTES:

| | |
|---------|-------|
| Hombres | 19988 |
| Mujeres | 19396 |



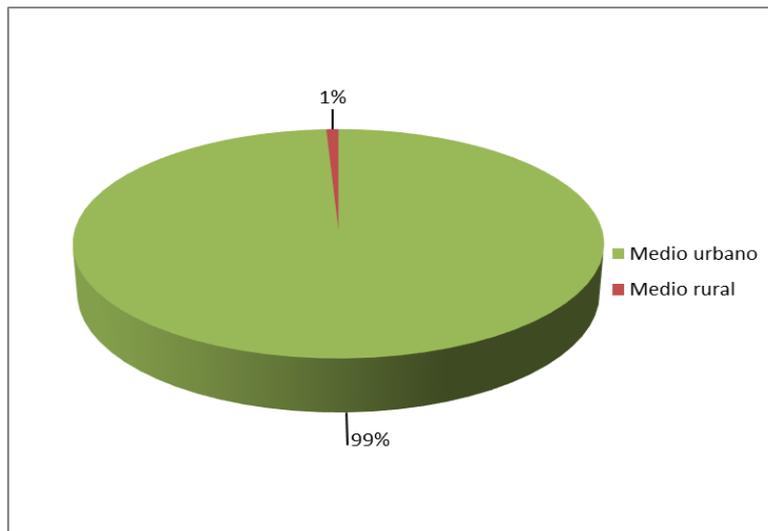
IDIOMA:

| | |
|------------|-------|
| Gallego | 23088 |
| Castellano | 16296 |



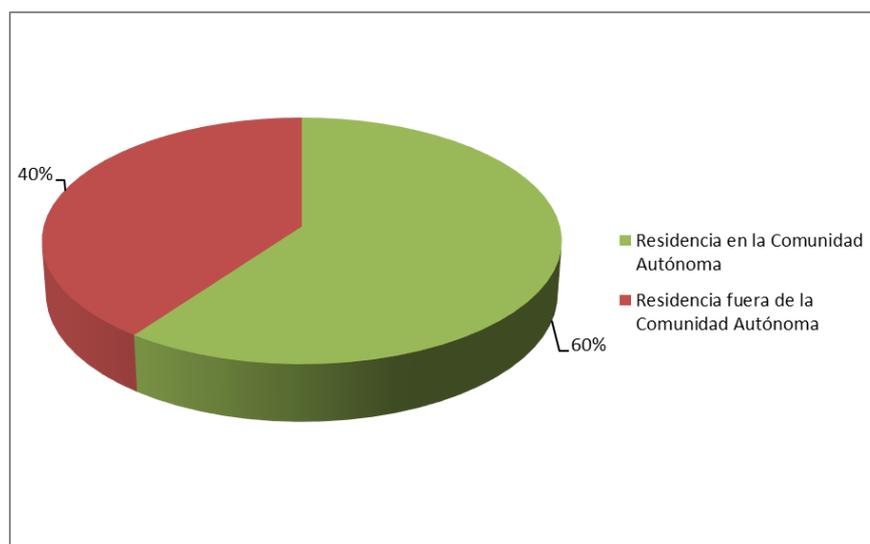
MEDIO DEL RECLAMANTE:

| | |
|--------------|-------|
| Medio urbano | 39058 |
| Medio rural | 326 |



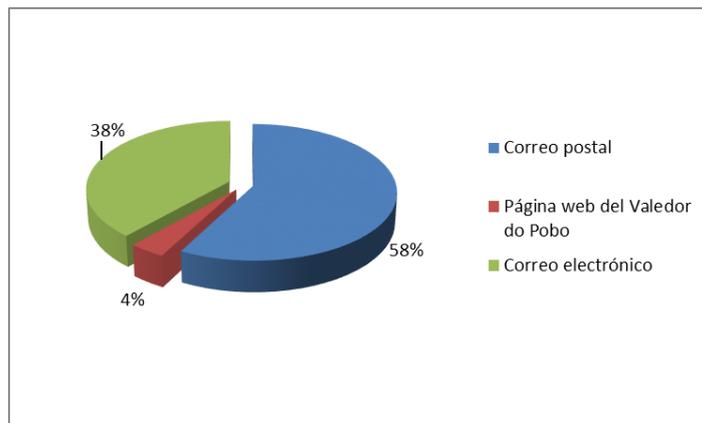
PROCEDENCIA TERRITORIAL:

| | |
|-----------------------------|-------|
| Residencia en Galicia | 23634 |
| Residencia fuera de Galicia | 15750 |



MODO DE PRESENTACION DE LAS QUEJAS:

| | |
|--------------------------------|-------|
| Presencial o por correo postal | 22747 |
| Página web del Valedor do Pobo | 1479 |
| Correo electrónico | 15158 |



V. DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR RAZÓN DE LAS PROVINCIAS Y MUNICIPIOS DE PROCEDENCIA

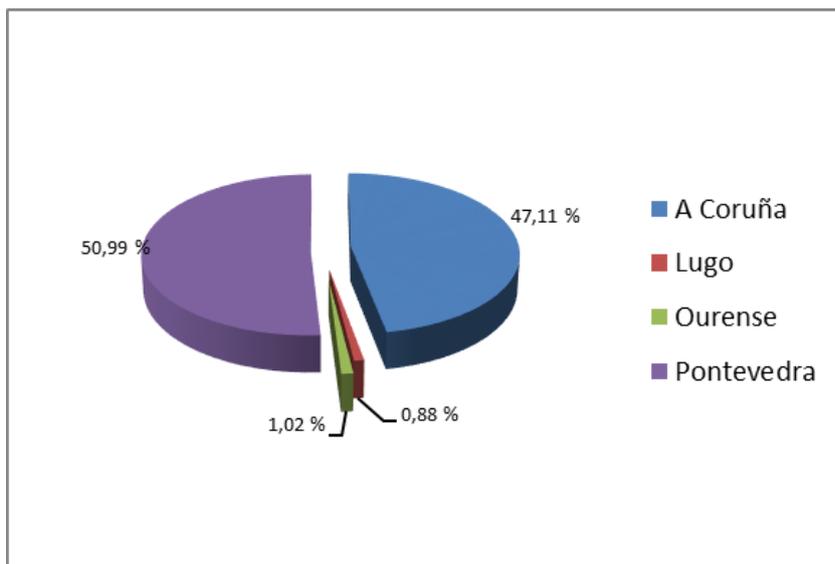
En los cuadros que siguen presentamos las quejas por razón de las provincias y municipios de los que proceden. En cuanto a las provincias, ofrecemos también el porcentaje representado por cada una de ellas en el conjunto de la Comunidad Autónoma, así como el número de quejas por cada diez mil habitantes. En lo tocante a los municipios, nos limitamos a ofrecer el número de quejas procedentes de cada uno de ellos. Aquellos de los que no recibimos ninguna queja aparecen con la cuadrícula en blanco.

1. Por provincias

Como se puede observar en el siguiente cuadro, el mayor número de quejas procede de la provincia de Pontevedra, y el menor proviene de la provincia de Lugo. Ourense es la provincia que promueve un mayor número de quejas por cada 10000 habitantes.

| Provincia | Núm. de quejas presentadas | Porcentaje sobre la Comunidad Autónoma | Quejas 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 |
| Total Galicia | 23634 | | |
| Fuera de Galicia | 15750 | | |

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR PROVINCIAS



2. Por ayuntamientos

Como podemos observar, la población desde la que se presentaron más quejas fue Lalín (11192), seguida de Boiro (7964) y de Santiago de Compostela (1126). La causa de que destaque tanto el número de quejas procedentes de Lalín y Boiro es que desde la primera se promovieron las referidas al trazado de línea de alta tensión O Irixo-Lalín; y desde Boiro, la solicitud de reflotamiento del barco Paquito II. La colectiva procedente de Santiago de Compostela se refiere a las urgencias del CHUS. También se promovieron quejas colectivas fuera de la Comunidad Autónoma: sobre cambio de residencias de los usuarios cuando solicitan la Ley de Dependencia (11083) y sobre la presencia de menores en espectáculos taurinos (3470).

A CORUÑA

| Concello | Núm. Quejas |
|-----------------------|-------------|
| 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. Quejas |
|------------|-------------|
| 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. Quejas |
|--------------------------------|-------------|
| 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. Quejas |
|------------------------|--------------|
| 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 |
| Vilarmaior | 1 |
| Vilasantar | |
| Vimianzo | 1 |
| Zas | 2 |
| TOTAL A CORUÑA | 11135 |

LUGO

| Concello | Núm. Quejas |
|--------------------|-------------|
| 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 |
| Folgosos do Courel | 2 |
| Fonsagrada, A | 3 |
| Foz | 3 |
| Friol | |
| Guitiriz | 2 |
| Guntín | 1 |
| Incio, O | |
| Láncara | |

| Concello | Núm. Quejas |
|-----------------------|-------------|
| 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. Quejas |
|-------------------|-------------|
| Saviñao, O | 1 |
| Sober | |
| Taboada | 1 |
| Trabada | |
| Triacastela | 1 |
| Valadouro, O | 3 |
| Vicedo, O | 1 |
| Vilalba | 5 |
| Viveiro | 3 |
| Xermade | |
| Xove | |
| TOTAL LUGO | 205 |

OURENSE

| Concello | Núm. Quejas |
|--------------------------|-------------|
| 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. Quejas |
|----------------------|-------------|
| Chandrea 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. Quejas |
|--------------------------|-------------|
| Petín | |
| Piñor | |
| Pobra de Trives, A | 3 |
| Pontedeiva | |
| Porqueira | |
| Punxín | 3 |
| Quintela de Leirado | |
| Rairiz de Veiga | 1 |
| Ramirás | |
| Ribadavia | 3 |
| Riós | |
| 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. Quejas |
|-------------------------|-------------|
| Vilariño de Conso | |
| Xinzo de Limia | 5 |
| Xunqueira de Ambía | |
| Xunqueira de Espadañedo | |
| TOTAL OURENSE | 243 |

PONTEVEDRA

| Concello | Núm. Quejas |
|--------------------|-------------|
| 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. Quejas |
|--------------------|-------------|
| 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. Quejas |
|-------------------------|--------------|
| Vilagarcía de Arousa | 52 |
| Vilanova de Arousa | 3 |
| TOTAL PONTEVEDRA | 12051 |

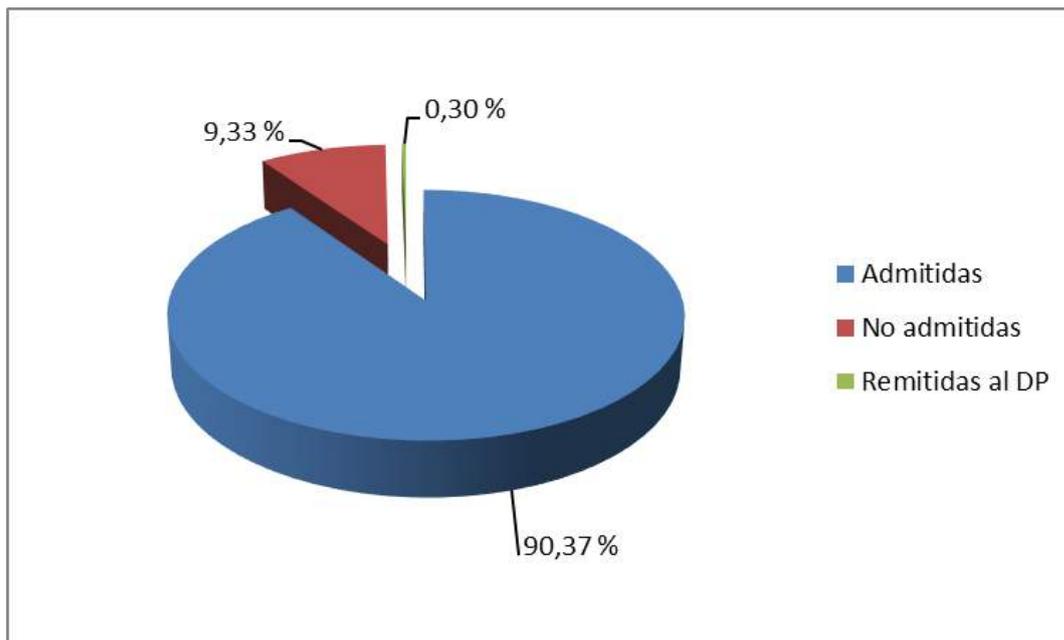
VI. CURSO DADO A LAS QUEJAS RECIBIDAS

Aquí clasificamos las quejas en tres grupos, por razón del procedimiento seguido en su tramitación. Incluimos en el primer grupo las quejas que admitimos a trámite, distinguiendo entre ellas aquellas en las que concluimos su tramitación durante 2015 y las que aún continuaban en trámite al finalizar el ejercicio. En el segundo grupo describimos las quejas que no fueron admitidas a trámite por carecer de las condiciones exigidas por la ley que rige nuestra institución, mencionando la causa. Y en tercer lugar tratamos las quejas que enviamos a la Defensora del Pueblo o a otros comisionados parlamentarios autonómicos, por ser de su competencia.

CURSO DE LAS QUEJAS

| QUEJAS PRESENTADAS | Núm. | 39409 |
|--|---------------------------------------|--------------|
| Admitidas: | 35610 | |
| | En trámite | 1960 |
| | Concluidas | 33650 |
| No admitidas | 3679 | |
| | Causas: | |
| | No actuación administrativa irregular | 19 |
| | No actuación administrativa previa | 39 |
| | Relación jurídico-privada | 39 |
| | Competencia judicial | 57 |
| | No competencia del Valedor | 3512 |
| | Queja inconcreta | 4 |
| | Sentencia firme | 1 |
| | Carencia de fundamento | 1 |
| | Asunto <i>sub iudice</i> | 1 |
| | Toma de conocimiento | 5 |
| | Consulta-asesoramiento | 1 |
| Remitidas a la Defensora del Pueblo y otros comisionados parlamentarios | 120 | |

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS PRESENTADAS



VII. ESTADÍSTICAS POR ÁREA TEMÁTICA

1. Distribución de quejas según las áreas temáticas a las que se refieren

Distribuimos en el siguiente cuadro las quejas iniciadas en el año 2015 según las áreas temáticas a las que se refieren. Como se puede comprobar, las áreas que concentraron un mayor número de reclamantes o quejas fueron las de servicios sociales, con 19840 (50,34%), medio ambiente, con 11432 (29,01 %), y menores, con 3519 (8,93 %).

| ÁREAS | NÚMERO | PORCENTAJE |
|--|--------------|------------|
| Empleo público e interior | 261 | 0,66 |
| Urbanismo y vivienda | 102 | 0,26 |
| Medio ambiente | 11432 | 29,01 |
| Educación | 1808 | 4,59 |
| Industria, comercio y turismo | 103 | 0,26 |
| Agricultura, ganadería y pesca | 127 | 0,32 |
| Servicios sociales | 19840 | 50,34 |
| Emigración y trabajo | 115 | 0,29 |
| Sanidad | 895 | 2,27 |
| Justicia | 146 | 0,37 |
| Administración económica y transportes | 183 | 0,46 |
| Obras públicas y expropiaciones | 244 | 0,62 |
| Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil | 430 | 1,09 |
| Menores | 3519 | 8,93 |
| Cultura y política lingüística | 54 | 0,14 |
| Sociedad de la información | 35 | 0,09 |
| Discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género | 4 | 0,01 |
| Transparencia | 38 | 0,10 |
| Vivienda y desahucios | 73 | 0,19 |
| Total | 39409 | |

Como ya tuvimos ocasión de explicar, el anterior recuento hace referencia al número de personas que han promovido queja en la institución. Tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro, si tenemos en cuenta el número de asuntos, las áreas con más volumen

son servicios sociales, con 300 (13,12 %), sanidad, con 256 (11,19 %) y corporaciones locales, servicios municipales y protección civil, con 253 (11,06%).

Los asuntos se distribuyen por áreas de la forma que exponemos en el siguiente cuadro.

| ÁREAS | NÚMERO | PORCENTAJE |
|--|-------------|------------|
| Empleo público e interior | 241 | 10,54 |
| Urbanismo y vivienda | 102 | 4,46 |
| Medio ambiente | 138 | 6,03 |
| Educación | 184 | 8,05 |
| Industria, comercio y turismo | 102 | 4,46 |
| Agricultura, ganadería y pesca | 69 | 3,02 |
| Servicios sociales | 300 | 13,12 |
| Emigración y trabajo | 78 | 3,41 |
| Sanidad | 256 | 11,19 |
| Justicia | 146 | 6,38 |
| Administración económica y transportes | 119 | 5,20 |
| Obras públicas y expropiaciones | 45 | 1,97 |
| Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil | 253 | 11,06 |
| Menores | 50 | 2,19 |
| Cultura y política lingüística | 54 | 2,36 |
| Sociedad de la información | 35 | 1,53 |
| Discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género | 4 | 0,17 |
| Transparencia | 38 | 1,66 |
| Vivienda y desahucios | 73 | 3,19 |
| Total | 2287 | |

Los asuntos con respaldo de una pluralidad de personas son los siguientes:

- 11.183 ciudadanos presentaron queja sobre el trazado de la línea de alta tensión O Irixo-Lalín (Q/1014/15 a Q/12196/15 -área de medio ambiente-)
- 11.083 ciudadanos presentaron queja sobre el cambio de residencia de los usuarios cuando solicitan la Ley de Dependencia (Q/23602/15 a Q/34686/15 -área de servicios sociales-)
- 8.458 ciudadanos presentaron queja sobre solicitud de reflotamiento del barco batero Paquito II. (Q/14611/15 a Q/23068/15 -área de servicios sociales-)
- 3.470 ciudadanos presentaron queja sobre la presencia de menores en espectáculos taurinos (Q/35824/15 a Q/39293/15 -área de menores-)
- 914 ciudadanos presentaron queja sobre solicitud de incremento de profesores de pedagogía terapéutica y audición y lenguaje en el CEIP Emilia Pardo Bazán de A Coruña (Q/34735/15 a Q/35648/15 -área de educación-)
- 487 ciudadanos presentaron queja sobre el servicio de urgencias del Complejo Hospitalario de Santiago (CHUS) (Q/268/15/14 a Q/754/15 -área de sanidad-)
- 206 ciudadanos presentaron queja sobre cobertura de bajas laborales de profesorado en la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Santiago de Compostela (Q/12226/15 a Q/12432/15 -área de educación-)
- 169 ciudadanos presentaron queja sobre transporte escolar en el IES de Ames. (Q/12603/15 a Q/12771/15 -área de educación-).
- 134 ciudadanos presentaron queja sobre anulación de un acceso a la autovía Carballo-Berdoias en la zona de San Paio-Coristanco. (Q/13049/15 a Q/13182/15 - área de obras públicas y expropiaciones -)
- 113 ciudadanos presentaron queja sobre los efectos nocivos para la salud del chorreo de los barcos con productos tóxicos en el puerto de A Graña-Ferrol. (Q/13539/15 a Q/13651/15 -área de medio ambiente-).
- 111 ciudadanos presentaron queja sobre escolarización en ESO no Concello e Culleredo. (Q/765/15 y otras -área de educación-)

2. Curso de las quejas por áreas

CURSO DE LAS QUEJAS POR ÁREAS

| POR ÁREAS | NUM. QUEJAS EN CADA ÁREA | QUEJAS ADMITIDAS | | QUEJAS NO ADMITIDAS | | QUEJAS REMITIDAS AL DP | |
|--|--------------------------------|---------------------|--------------|------------------------|-------------|------------------------------|-------------|
| | | Núm. | % | Núm. | % | Núm. | % |
| Empleo público e interior | 261 | 234 | 89,66 | 6 | 2,30 | 21 | 8,05 |
| Urbanismo y vivienda | 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 y turismo | 103 | 71 | 68,93 | 2 | 1,94 | 30 | 29,13 |
| Agricultura, ganadería y pesca | 127 | 124 | 97,64 | 1 | 0,79 | 2 | 1,57 |
| Servicios sociales | 19840 | 19835 | 99,97 | 1 | 0,01 | 4 | 0,02 |
| Emigración y trabajo | 115 | 38 | 33,04 | 56 | 48,70 | 21 | 18,26 |
| Sanidad | 895 | 880 | 98,32 | 0 | 0,00 | 15 | 1,68 |
| Justicia | 146 | 73 | 50,00 | 16 | 10,96 | 57 | 39,04 |
| Administración económica y transportes | 183 | 145 | 79,23 | 28 | 15,30 | 10 | 5,46 |
| Obras públicas y expropiaciones | 244 | 243 | 99,59 | 1 | 0,41 | 0 | 0,00 |
| Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil | 430 | 422 | 98,14 | 2 | 0,47 | 6 | 1,40 |
| Menores | 3519 | 46 | 1,31 | 0 | 0,00 | 3473 | 98,69 |
| Cultura y política lingüística | 54 | 44 | 81,48 | 0 | 0,00 | 10 | 18,52 |
| Sociedad de la información | 35 | 26 | 74,29 | 2 | 5,71 | 7 | 20,00 |
| Discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género | 4 | 4 | 100,00 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| Transparencia | 38 | 36 | 94,74 | 0 | 0,00 | 2 | 5,26 |
| Vivienda y desahucios | 73 | 71 | 97,26 | 0 | 0,00 | 2 | 2,74 |
| TOTAL | 39409 | 35610 | 90,36 | 120 | 0,30 | 3679 | 9,34 |

3. Las causas de no admisión por áreas

Las quejas que no fueron admitidas a trámite durante 2015 son en total 3679. Hay que resaltar que la “no admisión” no significa ausencia de atención a la queja formulada; siempre se motiva ampliamente esa no admisión y sobre todo se informa de lo más conveniente en la defensa de los derechos o intereses del reclamante, si observamos la existencia de una actuación alternativa. En el cuadro que sigue ofrecemos esquemáticamente y por áreas las causas por las que no fueron admitidas. En el capítulo 2, al hacer la descripción de las quejas por áreas, ya se realiza una exposición pormenorizada de muchas de ellas.

| Area | Total Area | No actuación administrativa irregular | No actuación administrativa previa | Relación jurídico-privada | Asunto sub-iudice | Sentencia firme | Carencia de fundamento | Queja inconcreta | Consulta-asesoramiento | Toma de conocimiento | Competencia judicial | No competencia del valedor do pobo |
|--|-------------|---------------------------------------|------------------------------------|---------------------------|-------------------|-----------------|------------------------|------------------|------------------------|----------------------|----------------------|------------------------------------|
| EMPLEO PÚBLICO E INTERIOR | 21 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 | 1 | 15 |
| URBANISMO Y VIVIENDA | 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 Y TURISMO | 30 | 0 | 8 | 20 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| SERVICIOS SOCIALES | 4 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| EMIGRACIÓN Y TRABAJO | 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 |
| JUSTICIA | 57 | 3 | 1 | 4 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 43 | 4 |
| ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA Y TRANSPORTES | 10 | 0 | 2 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| CORPORACIONES LOCALES, SERVICIOS MUNICIPALES Y PROTECCION 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 Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA | 10 | 3 | 4 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| SOCIEDAD DE LA INFORMACION | 7 | 0 | 4 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| DISCRIMINACION POR RAZON DE IDENTIDAD SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO | 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 |
| VIVIENDA Y DESAHUCIOS | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Total | 3679 | 19 | 39 | 39 | 1 | 1 | 1 | 4 | 1 | 5 | 57 | 3512 |

VIII. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

1. Distribución de las quejas admitidas por razón de las áreas de la administración pública a las que se refieren y por su estado (concluidas o en trámite)

En el cuadro que sigue ofrecemos las quejas que fueron admitidas a trámite, distribuidas por razón de las áreas de la administración pública a las que se refieren. Distinguimos aquí también entre las quejas que estaban concluidas al finalizar 2015 y las que seguían en proceso de tramitación.

| ÁREAS | NÚM. QUEJAS ADMITIDAS | CONCLUIDAS | | EN TRÁMITE | |
|--|-----------------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| | | Núm. | % | Núm. | % |
| Empleo público e interior | 234 | 136 | 58,12 | 98 | 41,88 |
| Urbanismo y vivienda | 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 y turismo | 71 | 62 | 87,32 | 9 | 12,68 |
| Agricultura, ganadería y pesca | 124 | 47 | 37,90 | 77 | 62,10 |
| Servicios sociales | 19835 | 19723 | 99,44 | 112 | 0,56 |
| Emigración y trabajo | 38 | 31 | 81,58 | 7 | 18,42 |
| Sanidad | 880 | 815 | 92,61 | 65 | 7,39 |
| Justicia | 73 | 53 | 72,60 | 20 | 27,40 |
| Administración económica y transportes | 145 | 101 | 69,66 | 44 | 30,34 |
| Obras públicas y expropiaciones | 243 | 145 | 59,67 | 98 | 40,33 |
| Corporaciones locales, servicios municipales Y protección civil | 422 | 380 | 90,05 | 42 | 9,95 |
| Menores | 46 | 23 | 50,00 | 23 | 50,00 |
| Cultura y política lingüística | 44 | 32 | 72,73 | 12 | 27,27 |
| Sociedad de la información | 26 | 18 | 69,23 | 8 | 30,77 |
| Discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género | 4 | 2 | 50,00 | 2 | 50,00 |
| Transparencia | 36 | 28 | 77,78 | 8 | 22,22 |
| Vivienda y desahucios | 71 | 40 | 56,34 | 31 | 43,66 |
| TOTAL | 35610 | 33650 | 94,50 | 1960 | 5,50 |

2. Distribución de quejas entre las administraciones gallegas

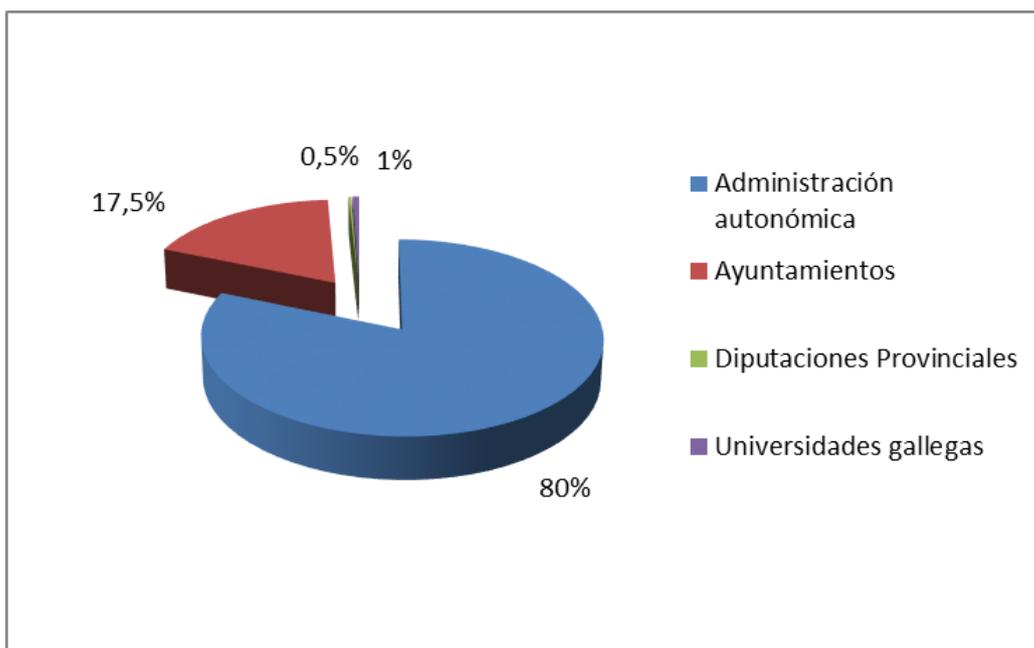
Ofrecemos en el siguiente cuadro las quejas que se refieren a las administraciones públicas gallegas, distribuidas entre cada una, esto es, en función de si afectan a la Xunta de Galicia, a los ayuntamientos, a las diputaciones provinciales o a las universidades. Quedan por lo tanto fuera de esta clasificación las que se refieren a cuestiones de carácter general, la Administración General del Estado o a los órganos jurisdiccionales.

| Administración | Quejas | |
|---------------------------|--------------|------------|
| | Número | Porcentaje |
| Administración autonómica | 24743 | 67,11 % |
| Ayuntamientos | 11791 | 31,98% |
| Diputaciones Provinciales | 93 | 0,25 % |
| Universidades gallegas: | 240 | 0,65 % |
| * Santiago de Compostela | 222 | |
| * A Coruña | 2 | |
| * Vigo | 14 | |
| * CIUG | 2 | |
| Total | 36867 | |

TOTAL DE ACTUACIONES

| | |
|--|--------------|
| Administraciones gallegas | 36867 |
| Otras (Estado, órganos Jurisdiccionales, etc.) | 419 |
| TOTAL | 37286 |

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR LAS ADMINISTRACIONES AFECTADAS

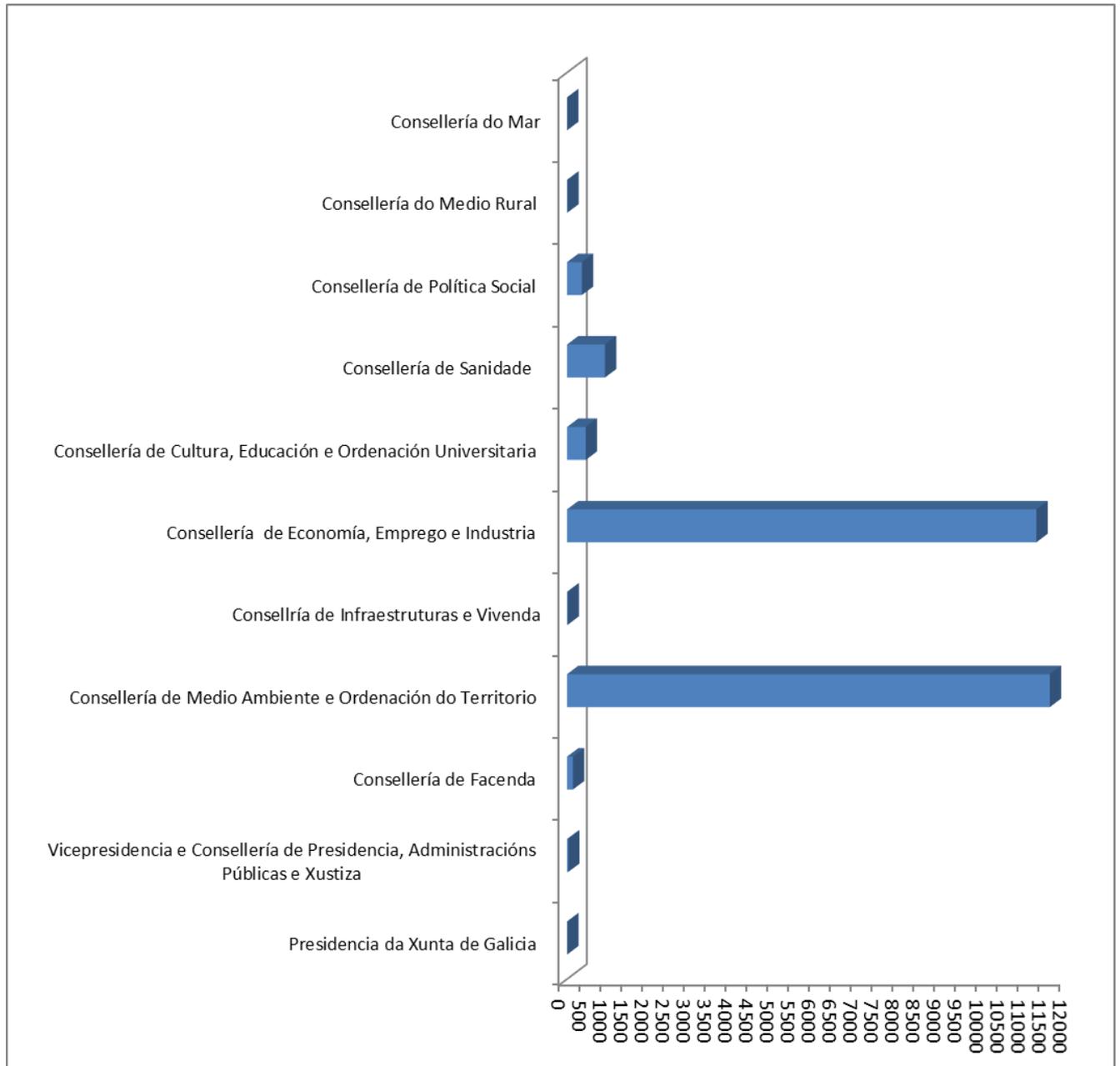


3. Distribución de las quejas que se refieren a la Xunta de Galicia, según consellerías

Las quejas que se refieren a la Xunta de Galicia las presentamos en el siguiente cuadro distribuidas por consellerías. Como se observa en el cuadro, las más numerosas son las que se refieren a la Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio y a la Consellería de Economía, Emprego e Industria, con porcentajes del 46,76 % y 45,47 %, respectivamente.

| Consellerías | Núm. quejas | Porcentajes |
|--|--------------|-------------|
| 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 |
| Total | 24743 | |

DISTRIBUCIÓN POR CONSELLERIAS DE LAS QUEJAS QUE AFECTAN A LA XUNTA DE GALICIA



4. Distribución de las quejas referidas a las diputaciones provinciales y a los ayuntamientos

En estos cuadros constan los datos numéricos sobre las quejas referidas a las diputaciones provinciales y a los ayuntamientos. Los datos referidos a los ayuntamientos los presentamos distribuidos por provincias. Observamos que el ayuntamiento con más quejas es Lalín, con 11183 quejas, y la Diputación Provincial contra la que se promovieron más quejas es la de Lugo, con 72.

A) Quejas referidas a las diputaciones provinciales:

| | |
|-------------------------------------|----|
| Diputación Provincial de A Coruña | 8 |
| Diputación Provincial de Lugo | 72 |
| Diputación Provincial de Ourense | 1 |
| Diputación Provincial de Pontevedra | 12 |

B) Quejas referidas a los ayuntamientos:

a) A CORUÑA

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|--------------|-------------|
| Abegondo | 1 |
| Ames | 3 |
| Aranga | |
| Ares | 5 |
| Arteixo | 7 |
| Arzúa | |
| Baña, A | 1 |
| Bergondo | |
| Betanzos | |
| Boimorto | 1 |
| Boiro | 5 |
| Boqueixón | |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|-----------------------|-------------|
| Brión | 2 |
| Cabana de Bergantiños | 4 |
| Cabanas | 1 |
| Camariñas | 1 |
| Cambre | 3 |
| Capela, A | |
| Carballo | 1 |
| Cariño | |
| Carnota | |
| Carral | |
| Cedeira | 1 |
| Cee | 3 |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|------------------------|-------------|
| Cerceda | 4 |
| Cerdido | 3 |
| 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 | |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|--------------------------------|-------------|
| Noia | 3 |
| Oleiros | 2 |
| 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 |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|-----------------------|-------------|
| Vedra | |
| Vilarmaior | |
| Vilasantar | |
| Vimianzo | |
| Zas | |
| TOTAL A CORUÑA | 340 |

b) LUGO

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|-------------------|-------------|
| 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 | |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|-----------------------|-------------|
| 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 | |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|-------------------|-------------|
| Valadouro, O | 1 |
| Vicedo, O | |
| Vilalba | 2 |
| Viveiro | 2 |
| Xermade | |
| Xove | |
| TOTAL LUGO | 102 |

c) OURENSE

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|--------------------------|-------------|
| 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 | |
| Chandrea de Queixa | |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|----------------------|-------------|
| 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 | |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|--------------------------|-------------|
| Pobra de Trives, A | 1 |
| Pontedeuva | |
| 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 | |
| Sarreus | |
| 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 | |
| Vilardevos | |
| Vilariño de Conso | |
| Xinzo de Limia | |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|-------------------------|-------------|
| Xunqueira de Ambía | |
| Xunqueira de Espadañedo | |
| TOTAL OURENSE | 31 |

d) PONTEVEDRA

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|--------------------|-------------|
| 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 | |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|--------------------|-------------|
| 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 |

| Ayuntamiento | Núm. Quejas |
|-------------------------|--------------|
| Vilaboa | 1 |
| Vilagarcía de Arousa | 9 |
| Vilanova de Arousa | 2 |
| TOTAL PONTEVEDRA | 11318 |

IX. ACTUACIONES DE OFICIO

El Valedor do Pobo promovió durante el año 2015 un total de 15 quejas de oficio, por las que inició investigaciones sobre asuntos que, a su criterio, podrían generar un perjuicio importante a los afectados.

1. Quejas de oficio de 2015

| ÁREAS | QUEJAS DE OFICIO |
|--|------------------|
| Empleo público e interior | 0 |
| Urbanismo y vivienda | 0 |
| Medio ambiente | 5 |
| Educación | 2 |
| Industria, comercio y turismo | 0 |
| Agricultura, ganadería y pesca | 0 |
| Servicios sociales | 4 |
| Sanidad | 0 |
| Justicia | 1 |
| Administración económica y transportes | 0 |
| Obras públicas y expropiaciones | 0 |
| Corporaciones locales, servicios municipales y protección civil | 0 |
| Menores | 2 |
| Cultura y política lingüística | 0 |
| Sociedad de la información | 0 |
| Discriminación por razón de identidad sexual e identidad de género | 0 |
| Transparencia | 0 |
| Vivienda y desahucios | 1 |
| TOTAL | 15 |

2. Comparativa con otros años

QUEJAS DE OFICIO POR AÑOS

| Año | 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 |

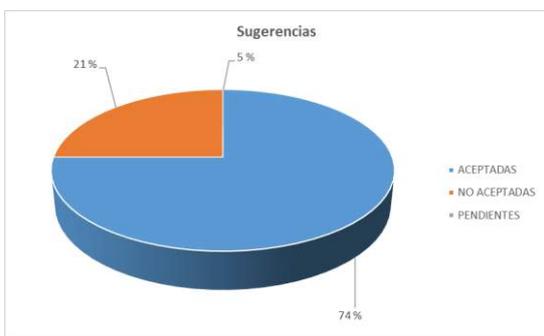
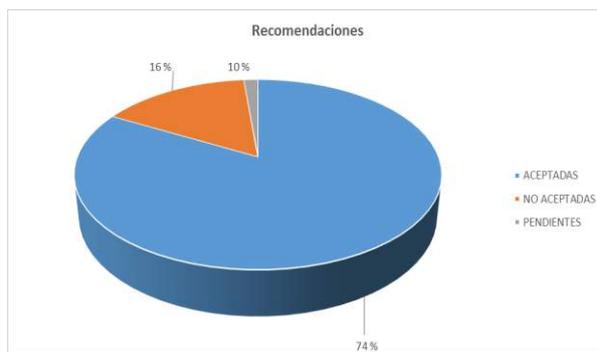
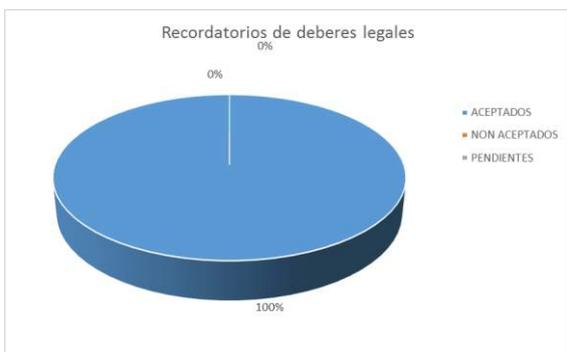
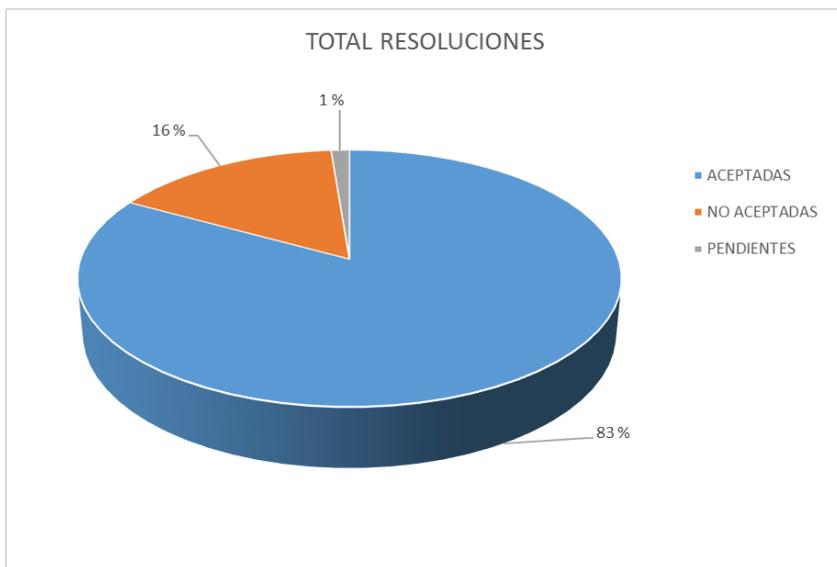
X. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

El artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, preceptúa que la institución podrá “formular a las autoridades y funcionarios de las administraciones públicas advertencias, recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas”, mientras el párrafo 2º del mismo artículo impone a funcionarios y autoridades el deber de responder “siempre por escrito y en el plazo de un mes” a estas resoluciones. Por lo tanto, se establece una obligación de colaboración relacionada con el planteamiento de las resoluciones: el deber de responder a éstas.

Como consecuencia de las investigaciones realizadas el Valedor do Pobo formuló durante 2015 un total de 160 recordatorios de deberes legales, recomendaciones o sugerencias, lo que evidencia una intensa actividad. De todos ellos fueron aceptados 132, más del 83%. Un total de 26 fueron rechazados o no tuvieron efectividad, encontrándose pendientes de respuesta expresa 2 resoluciones al final del año.

La mayoría de las indicaciones expresas dirigidas a las administraciones gallegas, por tanto, dieron lugar a la solución del conflicto. De la misma forma, otras intervenciones proactivas de diferente tipo ante esos poderes públicos permitieron solucionar multitud de problemas en los que constatamos que el ciudadano veía vulnerados sus derechos.

| RESOLUCIONES FORMULADAS | TOTAL | ACEPTADAS | | NO ACEPTADAS | | PENDIENTES | |
|--|-------|-----------|-----|--------------|----|------------|---|
| | | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| <i>Recordatorios deberes legales</i> | 5 | 5 | 100 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Recomendaciones</i> | 135 | 112 | 83 | 21 | 15 | 2 | 2 |
| <i>Sugerencias</i> | 20 | 15 | 75 | 5 | 25 | 0 | 0 |
| Total resoluciones | 160 | 132 | 83 | 26 | 16 | 2 | 1 |



XI. ESTADÍSTICAS RELACIONADAS CON EL DEBER DE COLABORACIÓN

Los poderes públicos de Galicia están obligados a prestar la ayuda y la colaboración que les sean demandados por el Valedor do Pobo en sus actuaciones. En caso de que exista una desatención grave con la institución, la ley establece la posibilidad de declararlos hostiles o entorpecedores para con labor de la defensoría. Durante el año 2015, a pesar de no ser necesario llegar a este último extremo, el Valedor do Pobo sí se vio obligado a realizar numerosos recordatorios de deberes legales y advertencias enérgicas exigiendo el respeto a la legalidad.

Esas llamadas de atención más contundentes se dirigieron durante el ejercicio en 30 ocasiones a algún departamento de la administración autonómica y en 16 a diferentes ayuntamientos.

Administración Autonómica:

Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras: 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

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

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

Provincia de Lugo

| | | |
|-----------------------------|---------|---|
| Ayuntamiento de Baralla | 1 vez | Q/226/15 |
| Ayuntamiento de Chantada | 1 vez | Q/20746/14 |
| Ayuntamiento de Lugo | 4 veces | Q/13887/15 Q/13889/15 Q/22662/14 Q/22971/14 |
| Ayuntamiento 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 |
| Ayuntamiento de Triacastela | 1 vez | Q/19678/14 |

Provincia de Ourense

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

Provincia de Pontevedra

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

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

XII. ESTADÍSTICAS RELACIONADAS CON EL DEBER DE INFORMAR

En el deber de colaboración se enmarca el deber específico de que las administraciones afectadas informen en plazo de lo que se les requiera por el alto comisionado parlamentario. Los siguientes cuadros ofrecen una aproximación de las administraciones y órganos a los que se les tuvo que reiterar la petición de informe en más de dos ocasiones y el número de veces que tal circunstancias tuvo lugar.

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 Social | 33 |
| Consellería del Medio Rural e do Mar | 9 |
| Consellería de Facenda | 2 |

B) AYUNTAMIENTOS**A CORUÑA**

| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|-------------------------------|------------------|
| 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

| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|--------------|-----------|
| A Pontenova | |
| Baralla | 1 |
| Barreiros | 1 |
| Chantada | 1 |
| Lugo | 6 |
| O Saviñao | 1 |
| Pantón | 1 |
| Sarria | 7 |
| Triacastela | 2 |
| Viveiro | 1 |
| Xermade | 1 |

OURENSE

| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|--------------|-----------|
| Maside | 2 |
| O Carballiño | 1 |
| Ourense | 9 |

PONTEVEDRA

| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|----------------|-----------|
| 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 |

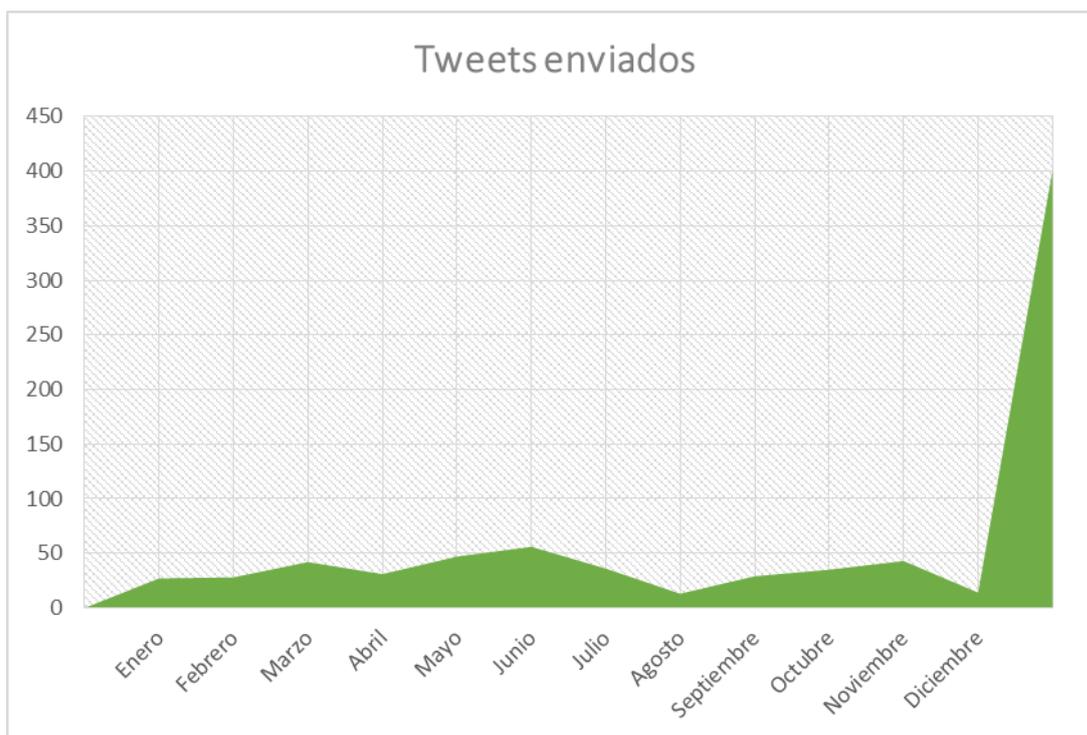
| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|----------------------|-----------|
| Pazos de Borbén | 1 |
| Ponteareas | 5 |
| Pontecesures | 1 |
| Pontevedra | 1 |
| Salceda de Caselas | 5 |
| Sanxenxo | 1 |
| Silleda | 1 |
| Vigo | 9 |
| Vila de Cruces | 2 |
| Vilaboa | 2 |
| Vilagarcía de Arousa | 5 |

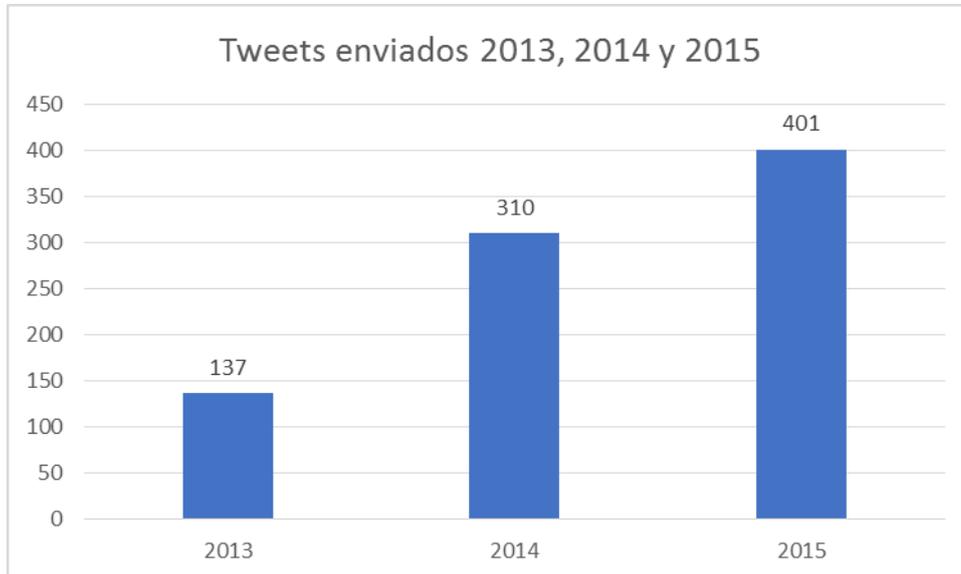
XIII- ESTADISTICAS REDES SOCIALES

1.TWITTER

A) Tweets enviados en 2015

| | 2015 | 2014 | 2013 |
|-------------------|------------|------------|------------|
| Enero | 27 | 21 | 4 |
| Febrero | 28 | 7 | 5 |
| Marzo | 42 | 12 | 9 |
| Abril | 31 | 30 | 31 |
| Mayo | 47 | 5 | 16 |
| Junio | 56 | 9 | 7 |
| Julio | 36 | 18 | 22 |
| Agosto | 13 | 17 | 5 |
| Septiembre | 29 | 57 | 9 |
| Octubre | 35 | 47 | 6 |
| Noviembre | 43 | 78 | 13 |
| Diciembre | 14 | 19 | 10 |
| TOTAL | 401 | 310 | 137 |

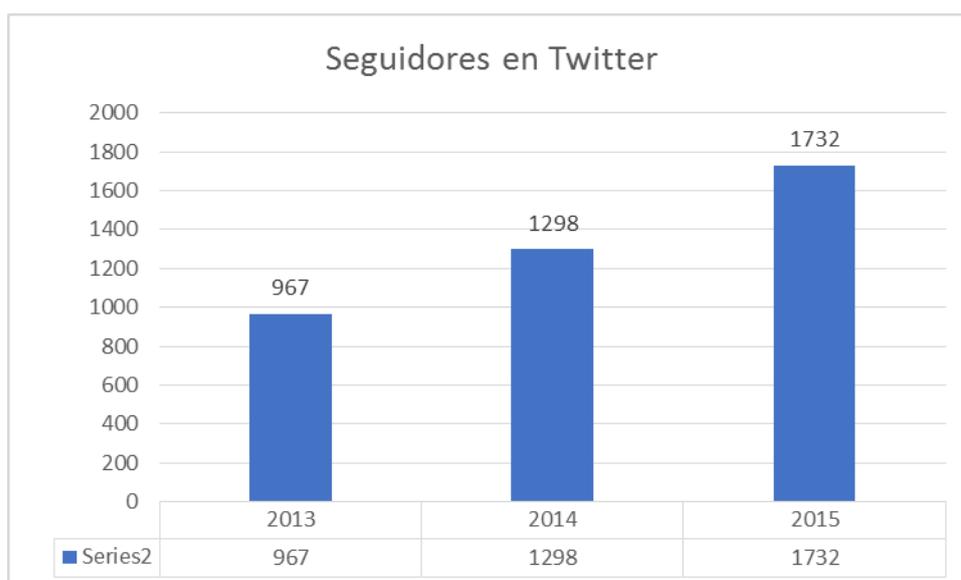




B) Seguidores

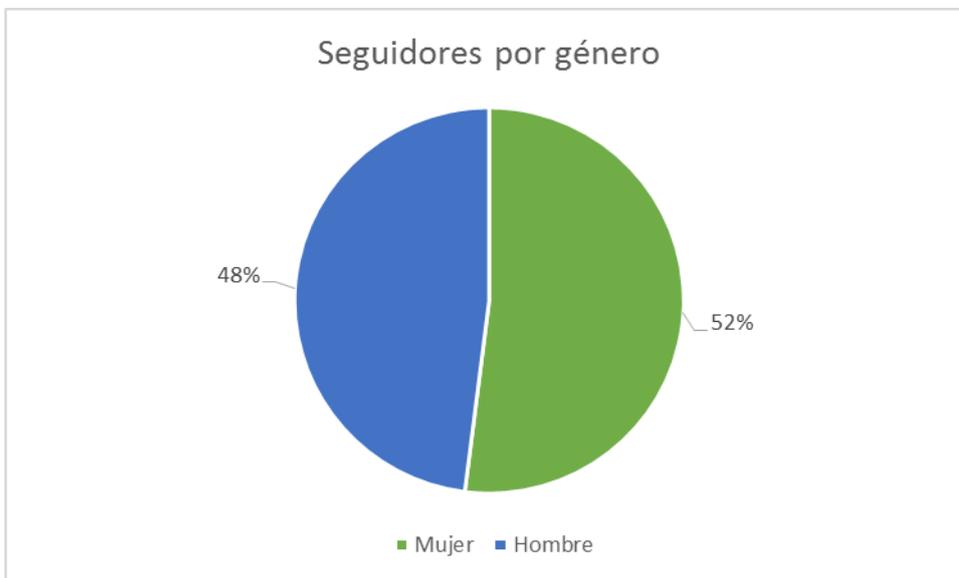
Hasta 31 de diciembre de 2015: 1732

Hasta el 31 de diciembre de 2014 contabilizamos: 1298 seguidores

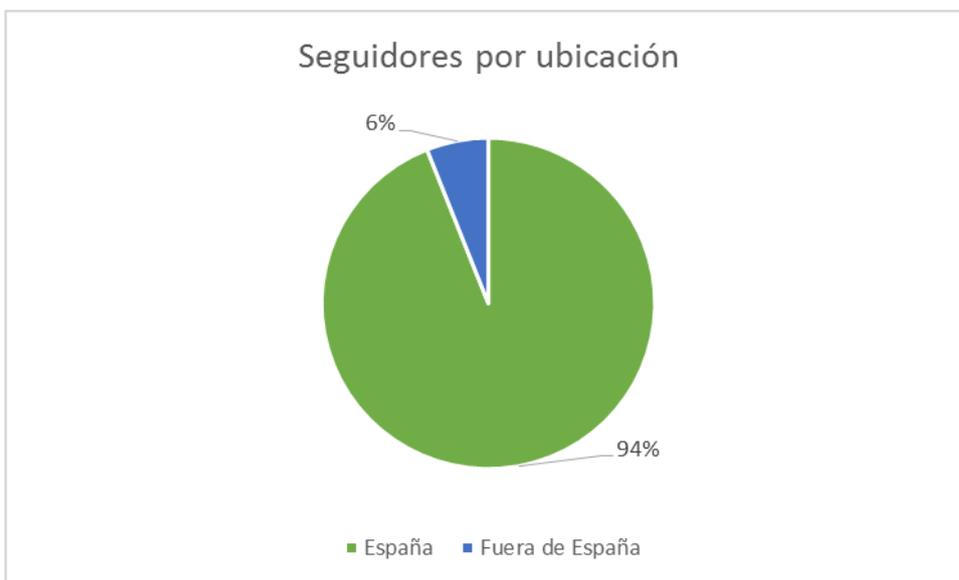


C) Tipología de los seguidores en Twitter

Por género:



Por ubicación:



Ciudades destacadas:

29% de A Coruña

4% de Ourense

9% de Pontevedra

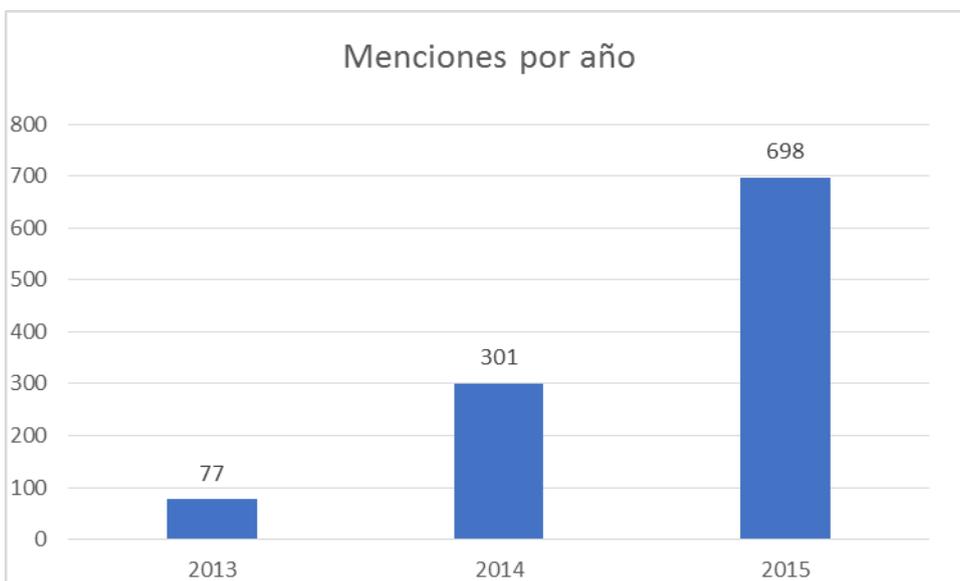
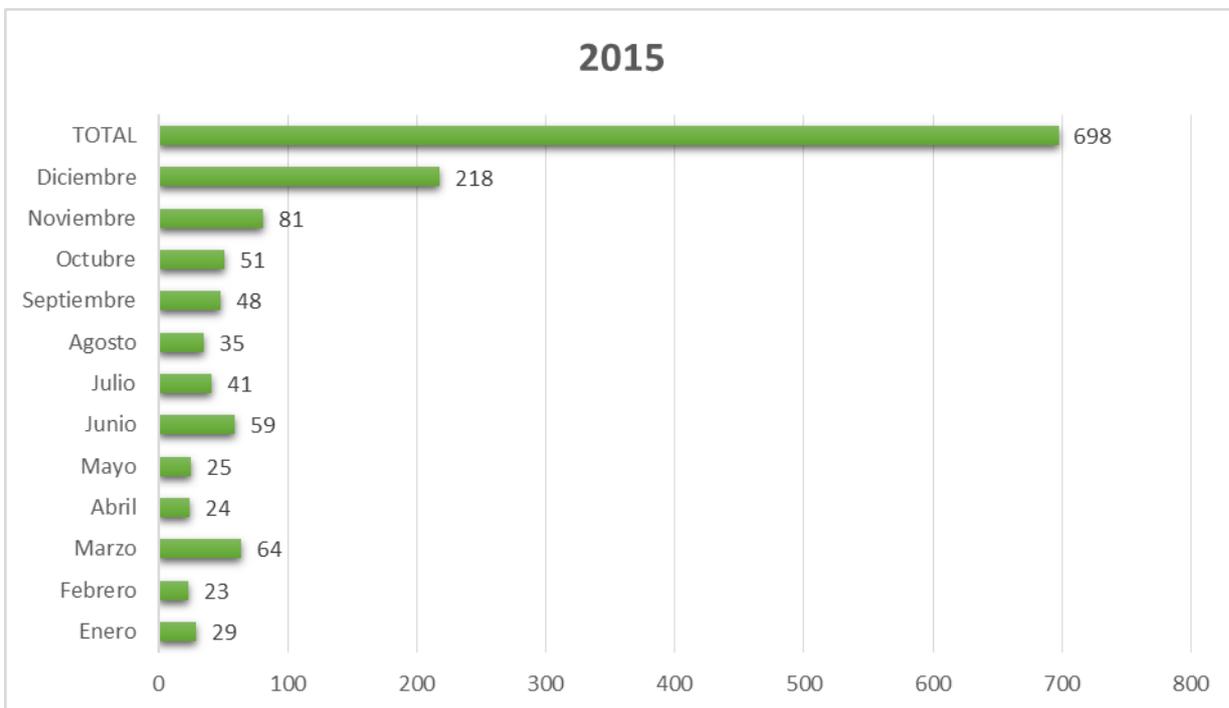
3% de Lugo

10% de Madrid

Otros: 55%

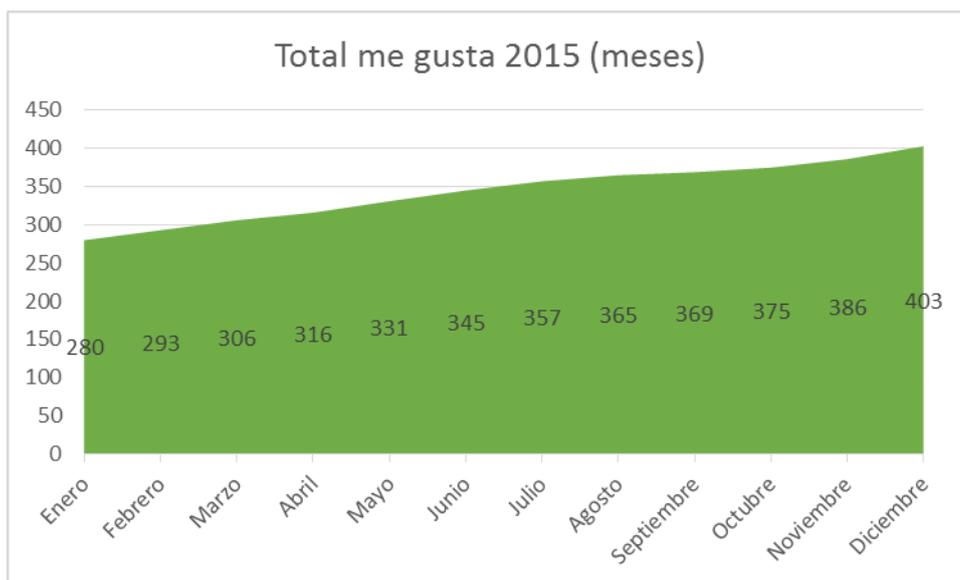
D) Menciones

| | 2015 | 2014 | 2013 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|
| Enero | 29 | 15 | 1 |
| Febrero | 23 | 17 | 0 |
| Marzo | 64 | 6 | 2 |
| Abril | 24 | 22 | 13 |
| Mayo | 25 | 12 | 11 |
| Junio | 59 | 25 | 5 |
| Julio | 41 | 31 | 5 |
| Agosto | 35 | 23 | 0 |
| Septiembre | 48 | 37 | 6 |
| Octubre | 51 | 34 | 5 |
| Noviembre | 81 | 54 | 14 |
| Diciembre | 218 | 25 | 15 |
| TOTAL | 698 | 301 | 77 |



2. FACEBOOK

A) Total de me gusta en Facebook



3. PAGINA WEB VALEDOR DO POBO

El Valedor do Pobo estrenó nueva página web en el mes de enero de 2015. La puesta en marcha de mecanismos de seguimiento estadístico permite obtener lecturas a partir del 27 de enero de 2015. A ellas se refiere el presente balance.

Entre el 27 de enero y el 31 de diciembre de 2015, la página web del Valedor do Pobo (www.valedordopobo.com y www.valedordopobo.gal) recibió:

- 25.631 visitas
- 61.594 páginas vistas

Cada visitante accedió a 2,40 páginas vistas y el tiempo medio de permanencia de los visitantes se situó en 2,33 minutos.

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

Según registros de años precedentes, la media de visitas mensuales sería de aproximadamente 2.500, con lo que se puede extrapolar los datos de 1/Enero/2015 al 31/Enero/2015 y serían los siguientes indicadores:

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

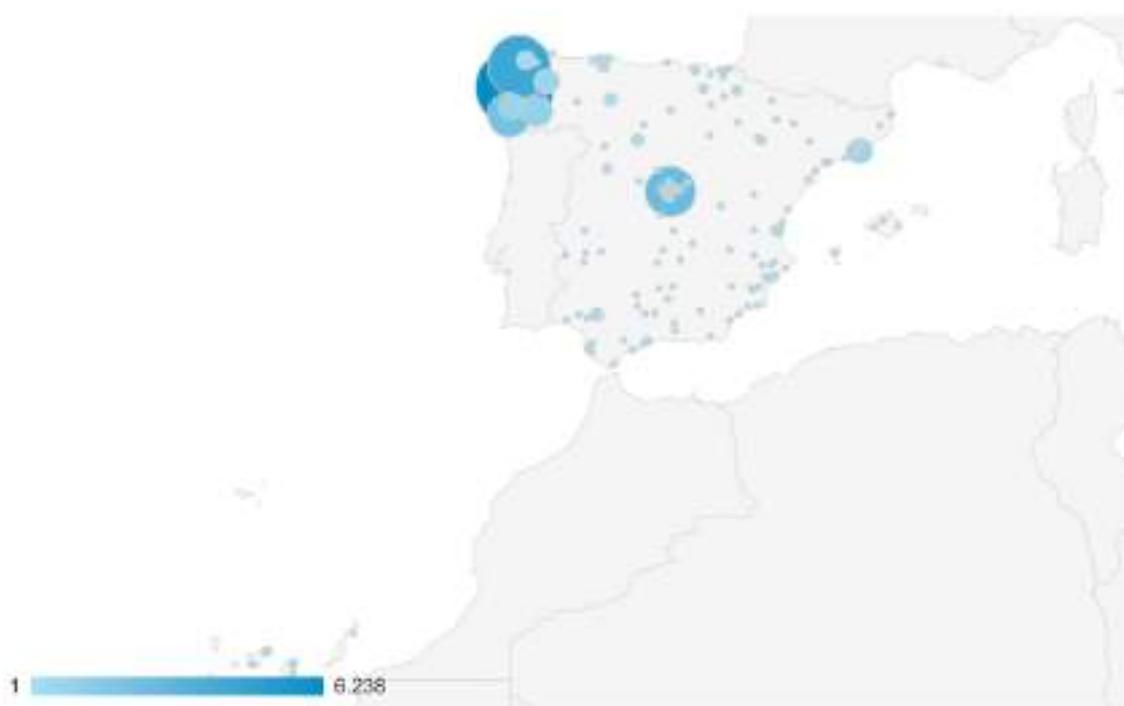
De la tabla anterior se deduce que aumentaron en 2015 un 20% más visitas y más de un 50% las páginas vistas.

Otro indicador relevante tiene relación con el tiempo de permanencia en la página web, que se reduce, algo que se puede explicar por la mejor organización de los contenidos u la presencia de los servicios más relevantes en la página principal.

Por procedencia geográfica:

El 78,52% de las visitas de la página 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

RESUMEN DE LAS QUEJAS POR ÁREAS

ÁREA DE EMPLEO PÚBLICO E INTERIOR

I. INTRODUCCIÓN

El área de empleo público e interior se compone de tres grandes bloques en los que se clasifican los expedientes de queja de esta sección; así, en primer lugar, se encuentran las reclamaciones que versan sobre temas de función pública estrictamente (que constituyen el grueso de la misma), en segundo lugar, las referentes a asuntos de tráfico y seguridad vial, y por último, las relativas a problemas de orden público.

Empezando esta introducción por el apartado específico de empleo público, y antes de centrarnos en el análisis general sobre la problemática registrada en el mismo y el tipo de expedientes tramitados, hay que destacar la reciente Ley 2/2015, de 29 de abril, de empleo público de Galicia, que regula el régimen jurídico de la función pública gallega e incluye las normas aplicables a todo el personal al servicio de las administraciones públicas incluidas en su ámbito de aplicación, esto es, la Administración general de la Comunidad Autónoma, las entidades locales gallegas, las entidades públicas instrumentales del sector público autonómico de Galicia, las entidades públicas instrumentales vinculadas o dependientes de las entidades locales gallegas y las universidades públicas gallegas, con las especialidades relativas al personal investigador y docente, al estatutario del Servizo Galego de Saúde, al funcionario de las entidades locales gallegas y de administración y servicios de las universidades públicas gallegas y al personal laboral, de los órganos estatutarios y del Consello Consultivo de Galicia. Esta norma, implica la actualización de la legislación vigente y la adaptación a la norma básica estatal, de forma que unifica el tratamiento a los empleados públicos autonómicos, incluyendo también un plan de ordenación de recursos humanos. La publicación de esta ley no ha tenido especial repercusión en el trabajo de esta institución, no habiéndose registrado incidencias especiales en cuanto a su aplicación se refiere.

Dicho lo anterior, debemos pasar a realizar un examen introductorio sobre los asuntos relativos al empleo público que comprenden esta área. Así, como punto de partida, y al igual que se ha hecho en los últimos ejercicios, es necesario tener en cuenta y recordar que las importantes reformas legislativas que se produjeron ya en el año 2012 afectaron significativamente al empleo público, tanto a su acceso como a las condiciones laborales de los trabajadores de las administraciones públicas. El origen de esta problemática se encuentra en la publicación del Real Decreto-ley 20/2012 de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, de carácter básico y que resulta de aplicación a todas las administraciones en algunas de sus previsiones, aunque otras disposiciones se aplican únicamente a la Administración del Estado. Las medidas de alcance general, que se refieren principalmente al aspecto

retributivo, a las condiciones laborales y al acceso a la función pública, siguen vigentes, en buena medida, a día de hoy, lo que determina que los afectados sigan acudiendo en la misma medida que años anteriores a nuestra Institución, tanto en lo que se refiere al volumen de quejas recibidas como en lo que concierne al fondo de las mismas.

Como primer bloque, debemos centrarnos en las consecuencias de las limitaciones impuestas por la normativa presupuestaria en lo que respecta a la oferta de empleo público. El hecho de que las últimas leyes de presupuestos generales, tanto estatales como de las comunidades autónomas hayan limitado las contrataciones temporales, restringiendo así la incorporación de nuevo personal en el sector público, ha venido generado un notable incremento del número de quejas en los últimos años, dinámica que se mantiene en el año 2015, no solo en cuanto a las convocatorias de plazas sino también al funcionamiento de las listas de contratación temporal y a las interinidades.

La ley gallega de presupuestos generales para el 2015 vuelve a limitar la contratación de personal al disponer que no se procederá a la incorporación de personal en el sector público, salvo que pueda derivarse de la oferta de empleo público de ejercicios anteriores, aunque esta disposición no será de aplicación a los sectores determinados en la legislación básica del Estado, en los cuales, de acuerdo con la misma, la tasa de reposición de efectivos se fijará hasta un máximo del 10 %. Además, no se procederá en el sector público a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos, excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales (personal de centros docentes, centros asistenciales, servicios sociales, entre otros).

En este mismo bloque de acceso a la función pública, también destacan las reclamaciones procedentes de participantes en procesos selectivos, tanto de la administración autonómica como local y provincial, que solicitan la intervención del Valedor do Pobo ante presuntas irregularidades en los procedimientos de acceso a la función pública. Existe, con carácter general, una sólida conciencia ciudadana respecto a que el cumplimiento de los principios de transparencia y legalidad en estas pruebas constituye un pilar esencial de nuestra sociedad democrática; pero del análisis de las quejas se desprende, igualmente, que el dramático contexto socioeconómico de la crisis ha conllevado un incremento en el número de participantes en los diversos procesos selectivos convocados por la administración –ya sea para plazas de funcionarios de carrera, interinos, personal laboral, personal eventual, becarios o de bolsas de empleo-

generando, si cabe, un mayor y más minucioso escrutinio sobre el desarrollo de las pruebas.

Por último, sobre procesos selectivos, destacar también la publicación ya en el año 2014 del Acuerdo por el que se aprueba el código ético institucional de la Xunta de Galicia por el que, además de las prohibiciones sobre la recepción de obsequios institucionales o hacer valer su posición para obtener ventajas profesionales o materiales, también se establece expresamente que, para garantizar la "imparcialidad" en los procesos selectivos, la Xunta adoptará de forma homologada normas de funcionamiento y garantías reforzadas de transparencia, se ampliarán las causas de abstención para formar parte de un tribunal y se introducirán garantías de "confidencialidad" en los procesos de impresión y custodia de los exámenes, como un mecanismo informático para la selección aleatoria de preguntas.

Como segundo gran bloque, hay que decir que, una buena parte de las decisiones adoptadas en materia de políticas públicas dirigidas a la contención del gasto público, han condicionado las relaciones de trabajo de los empleados de la administración, bien directamente al regular aspectos laborales de forma expresa, bien indirectamente por la reorganización de servicios públicos que redundan a su vez en cuestiones de empleo público. Como decíamos, al continuar vigentes buena parte de las reformas implantadas, el Valedor do Pobo se ha visto compelido a iniciar su actividad de supervisión e investigación a raíz de escritos de queja recibidos a instancia de parte, en los que se cuestiona la vulneración de derechos fundamentales en materia laboral, bajo el amparo de medidas urgentes dirigidas al control del déficit y la sostenibilidad financiera.

En cuanto a las condiciones salariales, la Ley 17/2012 de presupuestos generales del estado para el año 2013, estableció la congelación de los sueldos de los empleados públicos, que por tratarse de legislación básica, resulta de obligado cumplimiento para todas las administraciones, incluida la Xunta de Galicia. Esta medida se ha mantenido desde entonces en las diferentes leyes presupuestarias, incluido el período 2015. Además, en Galicia, aunque a partir de 2013 ya se vienen abonando las dos pagas adicionales anuales, estas se redujeron en tanto que se retiró en su cálculo el complemento específico (cada paga extra se devengan en una cuantía igual a la suma de una mensualidad de sueldo base, de trienios y de complemento de destino), lo que supone una merma media del 4 % en el sueldo anual de cada trabajador (se prevé que esta medida se mantenga vigente hasta el año 2017).

Dicho lo anterior, también debe señalarse que, tanto la congelación de los salarios como la minoración de las retribuciones derivadas de la supresión del complemento específico en la paga extra, no ha generado un número de quejas importante (al contrario de lo que sucedió en el año 2012 y 2013). Entendemos que las devoluciones de un porcentaje de la paga extra suprimida en el año 2012 realizadas durante el presente ejercicio han contribuido a reducir las inquietudes de los afectados.

Lo que sí continúa suscitando una importante cantidad de expedientes de queja son las medidas que afectan a las condiciones laborales de los empleados públicos en cuanto al cómputo y distribución de jornadas, horarios, sustituciones, prestaciones por incapacidad temporal, permisos y vacaciones, o concursos de traslados. Las medidas extraordinarias, urgentes y de carácter temporal del año 2012 encaminadas a lograr una mayor eficiencia en los recursos públicos y obtener una mayor productividad de los recursos humanos, ante la gravedad de situación económica y la consiguiente necesidad de reducir el déficit público, continúan plenamente vigentes tal y como recoge la disposición final primera de la Ley 11/2014, de 19 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2015, que dispone expresamente que “de acuerdo con lo previsto en la disposición final única de la Ley 1/2012, de 29 de febrero, de medidas temporales en determinadas materias de empleo público de la Comunidad Autónoma, una vez analizada la evolución del producto interior bruto real de Galicia y del ahorro primario de los presupuestos, se mantienen las medidas contenidas en la citada ley para todo el ejercicio 2015. La próxima revisión se realizará en el proceso de elaboración de los presupuestos para el año 2016.”

No obstante la vigencia de medidas tan controvertidas como las descritas, también se han introducido disposiciones que contribuyen a avanzar en la mejora de las condiciones laborales de los empleados públicos, concretamente en lo que se refiere a la conciliación de la vida laboral y familiar. Así, destaca la Orden de 20 de diciembre de 2013, conjunta de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia y de la Consellería de Hacienda, por la que se regulan la acreditación, la jornada y el horario de trabajo, la flexibilidad horaria y el teletrabajo de los empleados públicos en el ámbito de la Administración general y del sector público de la Comunidad Autónoma de Galicia. La entrada en vigor de la misma se produjo ya en enero del año 2014, aprovechamiento que se ha ido implantando plenamente en el año 2015.

Como comentario final de esta sección de empleo público, es preciso mencionar la significativa reducción de quejas sobre el abuso del silencio administrativo por parte de las administraciones públicas. Esta institución tiene una clara línea directriz de censurar la

perniciosa práctica del silencio administrativo, que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material y que los obliga a acudir a la vía jurisdiccional, ahora más onerosa que nunca, para la resolución de sus conflictos. Consideramos que nuestras reiteradas recomendaciones, sobre el deber de “dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación” establecido en el artículo 42 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, han tenido eco en las diferentes administraciones afectadas.

La segunda sección que conforma esta área es la relativa a tráfico. Aquí podemos confirmar que no se producen variaciones destacadas con respecto a ejercicios anteriores, ni cuantitativa ni cualitativamente, refiriéndose la mayor parte de las quejas a expedientes sancionadores incoados por la presunta comisión de infracciones de tráfico a nivel local.

Por último, los asuntos sobre orden público constituyen la tercera sección incluida en “empleo público e interior”, manteniéndose estable el número de escritos remitidos por los interesados que solicitan nuestra intervención; intervención que en muchas ocasiones se concreta en la traslación de la queja al Defensor del Pueblo ya que suelen hacer referencia a actuaciones de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, dependientes del Ministerio del Interior.

II. DATOS CUANTITATIVOS

El cómputo total de quejas recibidas en nuestra institución durante el año 2015 se eleva a 241 asuntos, número que resulta claramente inferior al registrado en el 2014 con 361 asuntos. En la exposición cuantitativa de datos, hay que dejar constancia que los números anteriores se refieren a los asuntos tramitados, independientemente del número de firmantes que pueda haber sobre una misma problemática. Así, en el presente ejercicio, el número de expedientes tramitados fueron 261, veinte más que los asuntos gestionados pues se registró una queja múltiple con idéntico objeto en la que los afectados eran 20 personas, firmantes cada una de ellas de un expediente individualizado.

Como decíamos, en el año 2014, el total de asuntos registrados fue de 361, un número bastante más elevado que en el actual período (241) debido al importante número de quejas sobre condiciones laborales en materia de concurso de traslados y la reclamación de trienios del personal interino registrados el año anterior. La variación en cuanto al total de expedientes, 3.031 quejas en 2014 frente a las 261 del 2015, supone una

diferencia notable cuya explicación se encuentra en el hecho de que el año pasado se recibieron dos grandes grupos de quejas múltiples con idéntico contenido (2.030 expedientes relativos al concurso de traslados del personal docente, y 698 sobre la alarma social originada por el conflicto de la comunidad gitana en Tui y O Porriño).

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 261 | | 241 | |
| Admitidas | 234 | 89,66 % | 214 | 89,66 % |
| No admitidas | 21 | 8,05 % | 21 | 8,05 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 6 | 2,30 % | 6 | 2,30 % |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 98 | 41,88 % | 98 | 41,88 % |
| En trámite | 136 | 58,12 % | 136 | 58,12 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2014, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2013 | 21 | 0 | 21 | 20 | 1 |
| 2014 | 99 | 2 | 101 | 89 | 12 |

Tal y como se refleja en los cuadros estadísticos, del total de las 261 solicitudes de queja recibidas en esta institución, se inadmitieron 21 y 6 fueron remitidas al Defensor del

Pueblo. El motivo principal de inadmisión es la falta de competencia del Valedor do Pobo al depender el órgano administrativo que dictó el acto objeto de controversia de la Administración general del Estado. Esta situación es frecuente en materia de tráfico y orden público en los que pueden intervenir agentes pertenecientes al cuerpo de la Policía Nacional o a la Guardia Civil.

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Empleo público

Dada la variedad de quejas recibidas sobre empleo público, consideramos oportuno agruparlas a efectos expositivos en siete grandes apartados: el relativo al acceso a la función pública y las presuntas irregularidades que pueden producirse en los procesos de selección; el referente a los problemas surgidos en el funcionamiento y gestión de las listas de contratación temporal; el que atañe a las condiciones de trabajo de los empleados públicos (retribuciones, jornadas y horarios, o movilidad, entre otros); el que trata sobre los conflictos laborales y procedimientos disciplinarios; y por último, el relativo a la información y comunicación con la administración.

A) Acceso al empleo público

Viene siendo habitual en esta institución la recepción de quejas cuyo trasfondo se centra en la denuncia de presuntas irregularidades detectadas durante el desarrollo de procesos selectivos de acceso a la función pública. La labor del Valedor do Pobo sigue centrada, como en años anteriores, en el control de los principios de transparencia y sujeción a la legalidad que deben rodear a todo proceso de selección iniciado por una administración pública, velando porque todo procedimiento garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, con independencia de la modalidad contractual a celebrar.

Durante los últimos años, venimos apreciando mayor control y rigurosidad en el desarrollo de las pruebas selectivas que dan acceso a un trabajo en el sector público. Sin embargo, el número de quejas que se vienen registrando en esta defensoría se mantiene estable. En esta aparente contradicción hay que tener en cuenta que el número de participantes que aspiran a un puesto en la función pública se ha visto incrementado notablemente en la reciente época de crisis económica, pues una buena parte de la población desempleada ha optado por intentar acceder a un puesto de trabajo en este

sector, lo que implica un aumento también de solicitudes de intervención por nuestra parte, acaben estas o no en apreciación efectiva de irregularidades.

a) Convocatorias de procesos selectivos

Algunas de las reclamaciones que se reciben en el Valedor do Pobo hacen hincapié en las propias premisas establecidas en las bases de las convocatorias de los procesos de selección. Así, muchas veces se cuestionan los propios requisitos exigidos para poder participar en el mismo, o la concreción y/o valoración de los méritos a tener en cuenta. En este sentido, es preciso aclarar que un requisito es aquella condición imprescindible para participar y ser admitido en un determinado procedimiento selectivo sin que prejuzgue la capacidad y cualificación del aspirante. En cambio, el mérito constituye un valor positivo del aspirante que muestra así una mayor adecuación para el puesto ofertado. Es precisamente la valoración sobre la oportunidad de incluir ciertos requisitos o méritos, o la proporcionalidad de estos últimos, en las bases de las convocatorias de los procesos selectivos lo que motiva en muchas ocasiones la intervención de esta defensoría.

Un claro ejemplo de lo anterior, lo constituye el expediente Q/21940/14 sobre la exclusión de la bolsa de empleo de un aspirante por la titulación exigida, que, aunque iniciado el año anterior, fue resuelto en el ejercicio 2015 con la publicación de una recomendación a la Diputación de Pontevedra. En su escrito, el interesado indicaba que había sido excluido del proceso de selección para los puestos de trabajo de técnico arqueólogo de campo y técnico arqueólogo de laboratorio de la Diputación de Pontevedra por no contar con la titulación exigida según la convocatoria publicada en el BOP de Pontevedra el 21 de mayo de 2014 (licenciado o graduado en Historia, especialidad de Arqueología). En las alegaciones que presentó ante aquella administración, argumentó que en el plan de estudios del 26 de septiembre de 1983 (aprobado por el BOE el 15-XII-1983), no existía la especialidad de "Arqueología" en la Universidad de Salamanca, institución donde cursó sus estudios. La especialidad que habilitaba para la profesión de arqueólogo era la de "Prehistoria".

Además, el interesado alegaba también que cumplía con los requisitos marcados por la normativa autonómica para ejercer la profesión de arqueólogo, en concreto en el artículo 5 del Decreto 199/97 del 10 de julio por el que se regula la actividad arqueológica de Galicia, en el que se especifica que "...podrán solicitar y obtener autorización para dirigir y realizar las actividades reguladas en la presente disposición todas las personas que posean el título superior con estudios de prehistoria y arqueología, con experiencia

demostradas en la actividades...", y que incluso llevaba ejerciendo su profesión de arqueólogo en Galicia durante casi 20 años sin que hubiese ningún problema al respecto de su titulación, participando incluso en alguna actuación arqueológica promovida por la propia Diputación de Pontevedra.

En el informe de la administración constaba que el aspirante había sido excluido por no poseer la especialidad requerida, pues el Decreto 199/1997 por el que se regula la actividad arqueológica en la Comunidad Autónoma de Galicia, y la Orden de 9 de mayo por la que se convoca el proceso selectivo para el ingreso en el cuerpo facultativo superior de la Xunta de Galicia, subgrupo A1, escalas de ingeniería de minas, ingeniería de telecomunicaciones, arqueólogos, y facultativa de archivos, bibliotecas y museos, especialidad de bibliotecas y de archivos, en el Anexo II, establece como titulación exigida para optar a la plaza de arqueólogo la licenciatura en Historia y licenciatura en Geografía e Historia, sección de Historia, especialidad en Prehistoria y Arqueología; licenciatura en Filosofía y Letras, con estudios en Prehistoria y Arqueología.

La Diputación indicaba que la especialidad a la que se hacía referencia, "Prehistoria y Arqueología", es una especialidad única que existía en muchos planes de estudio universitarios antes de cambiar su denominación, y no debe ser entendida como dos independientes, "especialidad de Prehistoria" o "especialidad de Arqueología". Y que, además, en la Universidad de Salamanca, centro en el que cursó sus estudios el reclamante, no existe ni existió la especialidad de arqueología ni otra que pueda entenderse y esté reconocida como equivalente.

Por último, en el informe se señalaba que las bases de la convocatoria fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia y en la página web de esta Diputación Provincial, sin que fueran impugnadas por el autor de la queja, señalándose específica y claramente que los aspirantes debían estar en poder de la licenciatura o grado en Historia, con la especialidad arqueología.

Como punto de partida de nuestro análisis, subrayamos que la universidad española vive desde hace unos años una etapa de transformación como consecuencia de la aplicación del que se conoce como "acuerdos de Bolonia". Estos acuerdos tienen el objetivo de armonizar los estudios universitarios en Europa, estructurándolos en dos etapas: una primera etapa o primer ciclo de tendencia generalista, para la obtención del grado, y una segunda etapa de especialización. En este nuevo escenario, la disciplina arqueológica tiene la oportunidad de abrirse a nuevos planteamientos y dar respuesta a sus estudiantes en el campo de la formación profesional, por un lado, y en el de la iniciación

al mundo de la investigación, por otro. De hecho, en la actualidad ya existen titulaciones propias correspondientes a grados de Arqueología que han modificado el mapa de las titulaciones en esta materia.

Pero no cabe duda de que en los años anteriores a esta nueva regulación de la educación universitaria, la formación arqueológica carecía de consenso en cuanto a titulaciones o nomenclaturas para la profesionalización de los estudiantes de esa rama. La estricta compartimentación de los estudios históricos universitarios en áreas de conocimiento temporales (Prehistoria, Historia Antigua, Historia Medieval, Historia Moderna...) determinaba la especialización, lo que suponía que ciertos planes de estudios no habían contemplado la especialidad de arqueología como tal.

Tradicionalmente, en los estudios universitarios en España, la Arqueología ocupaba un lugar ubicado junto a la Prehistoria y la Historia Antigua, y configuraba departamentos o secciones unitarios. La afinidad de las materias de prehistoria y arqueología implicaban la existencia de departamentos conexos con un profesorado común.

La normativa actual, de busca de consenso y especialización, deja ver que en los centros impulsores de estudios de Grado en Arqueología, las diferentes especialidades histórico-arqueológicas, como la prehistoria, a protohistoria, la arqueología clásica o la arqueología medieval se unen para potenciar las enseñanzas técnicas y profesionalizadoras.

Hasta hace pocos años, no existía como tal el grado de Arqueología, y en las universidades de nuestro país se contemplaba la especialización en esta área de manera diversa. En concreto, facultades de Historia como la de Salamanca o la Complutense de Madrid no establecían como especialidad propia la Arqueología, recogiendo tal disciplina en la especialidad de Prehistoria. Y en este punto, no se puede obviar que la doctrina considera que la prehistoria constituye el período de tiempo previo a la Historia, transcurrido desde el inicio de la evolución humana hasta la aparición de los primeros escritos. Debido a que no existen precisamente testimonios escritos sobre este período, la Prehistoria se ha reconstruido utilizando diversos medios (estudio de objetos primitivos, de restos humanos, y otros elementos), el estudio está a cargo de ciencias como la Arqueología, la Paleontología, la Geología, la Antropología física, la Etnografía, la Etnología comparada, etc.

Derivado de las explicaciones anteriores, consideramos que la especialidad de “Prehistoria y Arqueología” no debe interpretarse como dos ramas separadas o independientes, sino que la denominaciones de esta especialidad, por la diversidad

existente en el sistema universitario español resulta equivalente a especialidades que venían contemplando únicamente el término “Prehistoria” al igual que debe resultar homologable cuando la nomenclatura de la especialidad recoge tan sólo el concepto “Arqueología”.

La implantación reciente de la especialidad específica de Arqueología e incluso su propio grado no puede constituir un perjuicio para aquellos titulados que no tuvieron acceso a la tal oferta formativa. Restringir las exigencias de títulos y especialidades a las nuevas nomenclaturas atenta, en este caso, contra al principio de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública. La capacidad del afectado para realizar tareas de arqueólogo queda constatada por su formación académica y por su trayectoria profesional, constatada por la documentación aportada.

Por último, en cuanto a la falta de impugnación de las bases de la convocatoria alegada por la Diputación, decir que ello no es obstáculo para la estimación de la reclamación interpuesta por el autor de la queja, dado que no se cuestiona su redacción. Si así fuese, habría que contemplar en cada convocatoria todas las posibles denominaciones existentes que habrían sido admisibles como equivalentes. Lo que se cuestiona en este expediente es la equivalencia de las especialidades de las universidades españolas.

En virtud de todo lo anterior, el Valedor do Pobo recomendó a la Diputación de Pontevedra que adoptara las medidas necesarias para proceder a la rectificación de la resolución por la que se excluía al interesado en el proceso de selección para los puestos ofertados en la bolsa de empleo de fecha 16 de mayo de 2014 (técnico arqueólogo de campo y técnico arqueólogo de laboratorio), considerando que su titulación era acorde a la exigida. Esta recomendación fue rechazada por la administración pontevedresa.

Un expediente similar al anterior es el Q/167/14, pero que en vez de cuestionar el cumplimiento del requisito por el aspirante, se denuncia la carencia expresa de una titulación en la propia convocatoria. Así, en este supuesto, se excluía al autor de la queja del proceso selectivo para formar parte de las listas de interinos/substitutos del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional, especialidades procesos comerciales y procesos de gestión administrativa, al no contemplarse la licenciatura en Ciencias Políticas y de la Administración como titulación. En este caso, ante nuestra solicitud de informe, la propia Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, nos confirmaba que mediante el Anuncio de 9 de febrero de 2015 se había acordado ampliar las titulaciones que permitían participar en el procedimiento, incluyéndose, entre otras, la Licenciatura en Ciencias Políticas y de la Administración. Como consecuencia de lo

anterior, se abrió un nuevo plazo para presentar instancias, e incluso se especificó que las personas que poseían una de las titulaciones relacionadas en el punto primero y que fueron inicialmente excluidas, no tendrían que volver formular la solicitud. Así, fue corregida motu proprio el acto administrativo, generándose un nuevo listado provisional, en el que ya figuraba el reclamante.

En los expedientes Q/14516/15, Q/14517/15 y Q/14518/15 se denunciaba la incorrecta valoración de la titulación de las interesadas en el concurso-oposición para la contratación de un psicólogo con especialidad clínica convocado por el Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa, pero, a diferencia de los anteriores, no se constató aquí irregularidad alguna, ya que no quedó acreditado que las dicentes poseyeran la especialidad exigida. Las reclamantes afirmaban además que, tras presentar reclamación, se les informó que podían acudir al examen pero que ese mismo día y justo antes de comenzar la prueba, un miembro del tribunal les reiteró la imposibilidad de examinarse por carecer de titulación adecuada a la convocatoria. En el informe de la administración se ponía de manifiesto que las bases exigían expresamente el título oficial de Psicólogo especialista en Psicología Clínica, circunstancia que no acreditaban las reclamantes, resolviéndose expresamente esta cuestión mediante resolución de 13 de agosto de 2015. Las alegaciones de las interesadas se presentaron el 24 de agosto, estando prevista la realización del primer ejercicio el 25 de agosto, de ahí que no diese tiempo a resolverse la cuestión hasta ese mismo día, en el que se reunió el tribunal y denegó su participación.

Poniendo en consideración las circunstancias alegadas, resulta incontrovertible la tesis de que las bases de toda convocatoria constituyen la "ley" del proceso selectivo, de forma que tanto la administración como los opositores se encuentran vinculados a dichas bases. Las normas reguladoras de cada oposición son las que están contenidas en la convocatoria de la misma, de manera que a ella debe acudirse para comprobar lo establecido sobre requisitos, ejercicios y demás circunstancias del procedimiento, siempre, claro está, respetando los principios generales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico.

Entre la información que puede contener las bases de toda convocatoria pública de selección, se encuentran las condiciones y requisitos que deben reunir los interesados, el proceso de exclusión y admisión, el lugar y fecha de realización de las pruebas, o las pruebas/ejercicios a realizar y su desarrollo. La definición y concreción de estas materias en las bases de la convocatoria, determina que efectivamente, la administración y los aspirantes quedan directamente vinculados por el dispuesto en ellas. En este caso, la propia base tercera señalaba expresamente que una vez recibidas las instancias con la

documentación pertinente, se fijaría mediante anuncio en la web del Ayuntamiento, la relación de admitidos y excluidos y la fecha de celebración de las pruebas.

Atendiendo a las bases de la convocatoria el tribunal seleccionador resolvió con fecha de 13 de agosto el listado de aspirantes admitidos al proceso, señalando aquellas personas que quedaban excluidas del mismo y la causa de la exclusión. Además, se fijaba la fecha de celebración de la fase de oposición para las 9.00 hs del día 25 de agosto (esta premura había quedado justificada en la convocatoria por la urgente necesidad de cubrir el puesto).

Consideramos que, en este supuesto, la fecha de la reclamación (24 de agosto) resulta relevante dado que, estando previsto que el primer ejercicio se desarrollaría al día siguiente, no había margen para que el tribunal pudiera ser convocado para analizar y revisar la reivindicación de las interesadas, teniendo que realizarlo el mismo día de la fase de la oposición. Ante semejante vicisitud, podemos comprender que los miembros del tribunal consideraran adecuado avisarlas para que, aun a pesar de la publicación de la resolución, pudieran acudir igualmente al recinto de celebración de la prueba, ante una posible subsanación del requisito de la titulación que había motivado su exclusión. Sin embargo, una vez comprobada la documentación aportada, y realizada la revisión oportuna, se confirmó nuevamente el incumplimiento del requisito exigido en la convocatoria sobre la titulación necesaria para participar en el proceso selectivo, decisión que fue comunicada de manera expresa e inmediata por un miembro de tribunal.

Sin duda, el Valedor do Pobo considera imprescindible que los administrados obtengan una resolución expresa sobre lo peticionado dentro de los plazos fijados por la normativa aplicable, evitando el uso abusivo de la figura del silencio administrativo. La administración debe atender eficazmente y con la celeridad debida las solicitudes y reclamaciones de los interesados. Teniendo estas premisas en cuenta, en el caso concreto que dilucidamos en este expediente hay que partir del hecho de que el ayuntamiento careció de margen suficiente para realizar una comunicación expresa y por escrito de las reclamaciones, y, entendemos que con la finalidad de asegurarse su posible participación en el proceso, no prejuzgando su petición, pareció conveniente confirmar su presencia a la hora de la prueba en el caso de estimar su recurso (a pesar de los percances que efectivamente pudo ocasionarles a las interesadas el desplazamiento desde su población de origen). Por todo lo anterior, estimamos que en este caso, se dio cumplimiento a los principios de eficiencia y objetividad administrativa que garantiza el deber de resolver de modo expreso a las solicitudes de los administrados.

También sobre la correcta adecuación de los requisitos exigidos en las bases de la convocatoria y su cumplimiento del mismo por parte de los participantes, se encuentran las quejas: Q/14384/15, sobre la exigencia de licenciatura en periodismo para un redactor de la Televisión de Galicia; Q/23255/15 sobre la realización de curso de adaptación pedagógica para puestos de enseñanza; Q/35819/15 sobre la homologación de la titulación privada de hostelería. Los tres se encuentran en vía de trámite.

Ligado a la exigencia de los requisitos establecidos en las bases de una convocatoria, está el expediente Q/65/15. En este caso, al interesado le parecía desproporcionado el pago de 50 € en concepto de tasas para participar en la provisión de una plaza de conserje en el Ayuntamiento de Abegondo, consideración que dimos por infundada. Para ello, realizamos un análisis formal sobre la imposición de las tasas fijadas por el ayuntamiento. Así, el Real Decreto legislativo 2/2004 por lo que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, dispone en su art.24.2 que en general, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida. En el apartado 4 siguiente señala que para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas. Constaba en el informe remitido por el gobierno local, la elaboración de este estudio económico-financiero del coste de los servicios. Además el art. 31.1 de la Constitución establece que todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo.

Una vez comprobado que los requisitos formales se han cumplido, hay que analizar si materialmente se puede considerar idónea la cuantía impuesta como tasa para participar en el proceso selectivo. Debemos tener en cuenta en este punto la tendencia general registrada en las bases de las convocatorias de otras administraciones para procesos similares, así como las ordenanzas fiscales relativas a las tasas de concurrencia a procesos selectivos. Como conclusión obtenemos que las cuantías solicitadas rondan, como media, entre los 20 y 70 euros. En esta línea se encontraba el supuesto concreto que este expediente analizaba, además de que no se exceden en absoluto los costes de realización de la convocatoria.

Decir también que entre los diferentes tributos, la tasa se caracterizó tradicionalmente por obligar, precisamente, al contribuyente que recibe de modo concreto un acto o servicio público, así como porque su cuantía, en principio, no tiene en cuenta la capacidad económica del sujeto pasivo, fijándose en función del coste de producción de la actividad

administrativa. No obstante el anterior, las circunstancias especiales actuales que concurren en la sociedad española en general debido a la situación de crisis económica, condicionan que las Administraciones Públicas deben contribuir a facilitar la participación de la ciudadanía en los distintos procesos selectivos sin exigir pago alguno de derechos económicos para aquellos ciudadanos que habían decidido intentar la busca de empleo en el importante sector público que representan las entidades locales gallegas. Estas exenciones deberían dirigirse a aquellos colectivos con especiales dificultades económicas que pueden dificultar o limitar su participación en los procesos selectivos. En el caso concreto que nos alcanza, comprobamos que el Ayuntamiento de Abegondo contempla de manera específica esta posibilidad, pues en la convocatoria se aplicó la Orden APU/3416/2007 por la que se establecen las bases comunes que regirán los procesos selectivos para el ingreso y el acceso a cuerpos o escalas de la Administración general del Estado. Así, en el apartado undécimo, 2 in fine se señalaba que "estarán exentos del pago de esta tasa:... letra b) las personas que figuren como demandantes de empleo, durante o plazo, cuando menos, de un mes anterior a la fecha de la convocatoria. Serán requisitos para el disfrute de la exención que, en el plazo de que se trate, no hubieran rechazado oferta de empleo adecuado ni se negara a participar, salvo causa justificada, en acciones de promoción, formación o reconversión profesional y que así mismo, carezcan de rentas superiores, en cómputo mensual, al salario mínimo interprofesional.

Por último, en lo que a las condiciones de las convocatorias se refiere, mencionar varios expedientes sobre el tipo de prueba establecido en los procesos de selección, habiéndose concluido sin apreciar mala praxis administrativa. El Q/13341/15 y el Q/13343/15 recogen la reclamación de dos personas que no estaban conformes con la clase de ejercicios fijados para acceder a un puesto del cuerpo auxiliar administrativo (C2) de la Xunta de Galicia por ser contrario a los principios de igualdad, mérito y capacidad al considerarlo un temario desproporcionado y no ajustado a las funciones propias del puesto a desempeñar, además de la falta de publicación de un temario concreto. Sin embargo, por parte de esta institución no se consideró vulneración de tales principios ya que, una vez comprobadas los ejercicios y puestos, no se apreció falta de concordancia atendiendo a técnicas de buen criterio y sentido común, pues aquí, había que tener presente la discrecionalidad técnica que rige en este tipo de procesos (que viene a ser aquella que recae sobre cuestiones que deben resolverse a la vista de un juicio técnico emitido por un órgano especializado de la Administración). Así, en las pruebas teóricas de un proceso selectivo público, la determinación del temario, en cuanto extensión y contenido, pertenece estrictamente al ámbito de la discrecionalidad técnica de la administración convocante, de manera que la convocatoria suele incorporar un Anexo con el Programa correspondiente. En el supuesto aquí formulado, se incorpora efectivamente en el Anexo I el programa que rige las pruebas selectivas para el ingreso en el cuerpo auxiliar de la

Xunta de Galicia (subgrupo C2) en el DOG nº 114 de 18 de junio de 2015. La discrecionalidad comentada, no está absolutamente excluida de control, sino que puede ser supervisada a través de las técnicas habituales para tales supuestos como la de los hechos determinantes, la de la motivación del acto, la de los conceptos jurídicos indeterminados, o la de los principios generales del derecho. En este caso concreto, no apreciamos arbitrariedad en el programa fijado, entendiendo acorde a los principios regulados del acceso a la función pública la convocatoria cuestionada. Por otra parte, la administración no tiene el deber de publicar un temario oficial para la preparación de un proceso selectivo. No obstante, la Consellería de Hacienda, en su informe asumió el compromiso expreso de publicar en la página web de la Escola Galega de Administración Pública el temario de referencia reivindicado.

b) Incidencias durante el desarrollo del proceso selectivo

La labor tuitiva realizada por el Valedor do Pobo durante el año 2015 sigue la misma estela que la ejercida en períodos anteriores, siendo primordial para esta institución garantizar el correcto desarrollo de los procesos de selección realizados por las diferentes administraciones públicas.

Destaca en este apartado dos recomendaciones dirigidas por el Valedor a dos entidades locales, derivadas de las investigaciones llevadas a cabo con la apertura de la queja Q/23971/14 (concluida en el 2015) y la Q/13766/15, en las que se constataron claras irregularidades en el desarrollo del procedimiento.

Con respecto al primero de los expedientes, el Q/23971/14, este versaba sobre la solicitud del interesado de que se revisasen ciertas preguntas de la prueba tipo test de la oposición a ordenanza de conservatorio del Ayuntamiento de Noia. En el informe, la entidad local señalaba que el autor de la queja había solicitado la anulación de siete preguntas del test de oposición. El Tribunal en su reunión de fecha 11 de julio de 2014 desestimaba la anulación de las preguntas salvo una de ellas, que finalmente suprimía. El ayuntamiento afirmaba que en esa sesión se hacía un análisis de los motivos esgrimidos en la reclamación y que desestimaba la anulación de las preguntas mencionadas fundamentando objetivamente los motivos. Además de remitirnos copia del acta, el ayuntamiento se hacía eco de la "discrecionalidad técnica" que poseen todos los tribunales de selección.

Como punto de partida de este análisis, en cuanto que el fondo de asunto versa sobre la revisión de la decisión adoptada por el ayuntamiento sobre la reclamación de anulación

de ciertas preguntas de la prueba tipo test, hay que reconocer que efectivamente, nuestra jurisprudencia tiene implantada una clara línea argumentativa sobre la discrecionalidad técnica al entender que los órganos judiciales, y por extensión cabría aplicarlo a nuestra institución, no pueden sustituir a los tribunales calificadoros en la calificación de los ejercicios de los procesos selectivos. Es cierto que la jurisprudencia refiere esa discrecionalidad técnica a aquellas constataciones de cualidades o datos que han de realizarse mediante valoraciones guiadas por los parámetros o criterios que son propios de un saber especializado, reconociéndose la improcedencia de la revisión externa (jurisdiccional) de los juicios o dictámenes técnicos que estén situados dentro del margen de polémica sobre la solución correcta que se estima tolerable por los expertos del correspondiente sector de ese saber especializado. Pero esa discrecionalidad técnica no es absoluta, y nuestra jurisprudencia tiene establecidos límites que evolucionaron en los últimos tiempos. Así, el error evidente y la arbitrariedad son controlables por los órganos judiciales de manera que no se incluyen en la discrecionalidad técnica, siendo por tanto revisables las apreciaciones que, al estar referidas a errores constatables con simples comprobaciones sensoriales o con criterios de lógica elemental o común, no requieren de saberes especializados.

Como decíamos, la línea evolutiva en materia de discrecionalidad técnica es tendente a ampliar los márgenes de actuación de los jueces al irse acotando aquellos espacios en los que cabe la revisión de las pruebas selectivas. Así, por ejemplo, destaca recientemente la inclusión como objeto de supervisión aquellas materias en las que el objeto de la pericia sea una cuestión jurídica. Pero ya antes de llegar a este punto, la justicia venía exigiendo que las resoluciones de los tribunales calificadoros fueran motivadas de forma que, cuando así lo solicite un aspirante o cuando sea objeto de impugnación, el juicio técnico debe estar suficientemente motivado. El contenido de esta motivación para que sea acorde a nuestros principios de acceso a la función pública debe cumplir con las siguientes exigencias: (a) expresar el material o fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico; (b) consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico; y (c) expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás.

Junto con lo anterior, está totalmente aceptada la posibilidad de control judicial de las exigencias que deben regir en la modalidad de pruebas de conocimientos tipo test, y esto al margen de la específica materia o disciplina sobre la que puedan versar, siendo lícito requerir en dichas pruebas una cota máxima de precisión para el planteamiento tanto de las cuestiones como de las respuestas alternativas que sean ofrecidas respecto a cada una de esas cuestiones. Tal valoración puede efectuarse con pautas de racionalidad común y,

consiguientemente, sin necesidad de servirse de conocimientos especializados. El criterio de racionalidad consiste en ponderar un dato, una meta y una exigencia que difícilmente son objetables con parámetros de una lógica elemental. El dato es la específica configuración que tienen esas tan repetidas pruebas, consistente en que lo único permitido al examinando es elegir una de las varias alternativas propuestas, sin que le sea posible un desarrollo expositivo que manifieste las razones de su opción. La meta consiste en evitar situaciones en las que, por ser claramente equívoca o errónea el planteamiento de la pregunta o de las respuestas, existan dudas razonables sobre cuál puede ser la respuesta correcta y, por dicha razón, carezca de justificación racional aceptar la validez solamente de una de ellas. Y la exigencia tiene que ser una exactitud y precisión tal en el planteamiento de las pruebas que haga inequívoca cuál es la respuesta más acertada entre las diferentes opciones ofrecidas, para de esta manera evitar esa situación de duda que acaba de apuntarse. Estos requisitos suponen que de la misma manera que al aspirante no se le permite ningún desarrollo explicativo de las razones de su opción, también habrá de existir una inequívoca correspondencia entre la pregunta formulada y la respuesta que se declare correcta entre las distintas alternativas enunciadas. Lo relevante es que la pregunta no podrá incluir ningún elemento que permita razonablemente dudar sobre la validez de la respuesta elegida como correcta por el tribunal calificador. Por esto, cualquier error de planteamiento en las preguntas que pueda generar la más mínima duda en el aspirante impondrá su anulación.

Dicho todo lo anterior, y centrándonos ya en el caso concreto objeto de esta queja, apreciamos que alguna de las preguntas cuestionadas por el reclamante encajaban en los supuestos comentados en los párrafos anteriores y por tanto, susceptibles de supervisión por órganos ajenos al tribunal calificador, y por lo tanto no cabe alegar meramente la discrecionalidad técnica para desestimar la pretensión del interesado. Por ejemplo, en la pregunta número 18 consideramos que existía un error de transcripción tipográfico al omitirse la expresión “Uno” que implica una ambigüedad en las respuestas ofrecidas. Para determinar la relevancia de este error resulta fundamental el hecho de que se incluya como respuesta alternativa el definir como no correcta las restantes, porque aquí cualquier omisión, ambigüedad o error de transcripción sugeriría muy razonablemente esa respuesta.

En las restantes preguntas, consideramos que las alusiones continuas del ayuntamiento al manual recomendado no son motivaciones técnicas y parecen insuficientes. No constaba el autor del manual de referencia, por lo tanto suponemos que se refiere a una editorial comercial. Las alegaciones del reclamante incluían múltiples referencias técnicas que deberían ser valoradas y comentadas al mismo nivel técnico para fundamentar la no consideración de las mismas, cosa que creemos que no sucedía en este supuesto.

Por todo lo señalado, se recomendó al Ayuntamiento de Noia que procediese a la revisión de las alegaciones presentadas por el interesado solicitando la anulación de una serie de preguntas de la prueba tipo test, fundamentando con estricto carácter técnico los motivos por los que consideran necesario mantenerlas o anularlas, de ser el caso. Esta recomendación quedó pendiente de contestación, al haber interpuesto el interesado recurso judicial en vía contencioso-administrativa.

El segundo expediente mencionado al inicio de este apartado, el Q/13766/15, se refiere a la denegación por parte del Ayuntamiento de Ferrol de la revisión de un ejercicio solicitada por el interesado durante el desarrollo del proceso, denegación que el reclamante consideraba falto de toda motivación. Por parte de esta Institución, una vez estudiadas y analizadas las alegaciones de una y otra parte, consideramos que eran varios los puntos objeto de reflexión, aunque todos ellos, sin duda, incardinados entre sí:

- Consideraciones sobre la discrecionalidad técnica de los tribunales calificadoros: Actualmente existe una amplia y consolidada jurisprudencia sobre la cuestión de la discrecionalidad técnica de los órganos calificadoros de oposición y concurso-oposiciones, dada la presumible imparcialidad de sus componentes, la especialización de sus conocimientos y la intervención directa en las pruebas realizadas. En esa doctrina se reconoce que, en su función evaluadora, los tribunales calificadoros de procesos selectivos cuentan con un margen de apreciación y valoración que no puede ser sustituido por órganos externos, administrativos o judiciales (salvo que hubiera existido desviación de poder, error o arbitrariedad).

No obstante, reconocida esa libertad de apreciación tan amplia en razón de su conocimiento e imparcialidad, la jurisprudencia declara seguidamente que de esa libertad no se deriva que las decisiones de los tribunales calificadoros queden al margen de toda posibilidad de control, pues existen elementos que limitan esta regla de la discrecionalidad técnica. Entre esos elementos de control, figuran, entre otros, el control de la motivación de las decisiones adoptadas conforme a lo que dispongan las bases de la convocatoria o el control de la racionalidad de esas decisiones, evitando que sean arbitrarias.

Así, una consolidada doctrina jurisprudencial pone de manifiesto que los órganos juzgadores de las oposiciones o concursos realizan valoraciones de apreciación técnica, es decir, toman decisiones fundadas en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulada por un órgano especializado de la Administración. Así, la discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones de esa índole que

fueran realizadas por los órganos calificados por la posesión del correspondiente saber especializado y, por otro, admitir el margen de polémica o discrepancia que sobre determinadas cuestiones sea tolerable en el concreto sector de conocimientos técnicos de que se trate.

Dicho lo anterior, para evitar posibles arbitrariedades, que es la degeneración a la que puede llegar la discrecionalidad antes mencionada, las decisiones de los tribunales calificadores sobre la corrección de los ejercicios de procesos selectivos, deben ser motivadas, basándolas en criterios legales o en la doctrina de autores reconocidos, premisas que deberían constar y motivar la contestación a las reclamaciones de los aspirantes que instaron la revisión de su ejercicio.

- Falta de motivación de la resolución desestimatoria de la petición de revisión: Para comenzar, debemos partir del hecho que el tribunal calificador desestimó la solicitud del interesado de que se procediera a la revisión de su examen, argumentando la existencia de unos criterios de corrección iniciales y al mantenimiento de la nota en base a la discrecionalidad técnica.

En este punto, tenemos que retomar lo explicado en el primer punto de nuestras reflexiones: si bien los tribunales de selección disfrutan de esa mencionada discrecionalidad técnica, la jurisprudencia ha matizado el alcance de la misma, reconduciendo su contenido al denominado “núcleo material de la decisión” y configurando los límites cuyo incumplimiento permite a órganos supervisores revisar el juicio técnico del órgano seleccionador.

Dentro de esos límites, se encuentra la prohibición de arbitrariedad y la exigencia de la motivación de las calificaciones. Así, salvo en aquellos supuestos en los que las calificaciones dependan exclusivamente de la exactitud de las respuestas, el Tribunal deberá motivar las puntuaciones otorgadas a los aspirantes.

Se entenderá cumplido el requisito de motivación de los actos administrativos exigido en el art. 54 de la Ley de régimen jurídico y administraciones públicas con la publicación de las calificaciones. Sin embargo, en caso de que algún aspirante solicite la revisión de su nota, o interponga recursos frente a la misma, el Tribunal está obligado a motivar su juicio técnico. Tal y como exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo, esta motivación debe expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico, debe consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir

el juicio técnico, y debe expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia de un candidato frente a los demás.

En el presente expediente de queja, se comprobó que la respuesta facilitada por el órgano de selección al reclamante carece de las exigencias señaladas en el párrafo anterior, escudándose únicamente en el concepto de discrecionalidad técnica como alegación para desestimar la solicitud de revisión. Se hacía mención a que existen determinados criterios de selección, pero no se recogían en la resolución, ni siquiera constaban en las copias de las actas del proceso selectivo. En esas actas se recogían únicamente las relaciones cronológicas de los hechos acaecidos durante el desarrollo del proceso selectivo y la constatación de medias y puntuaciones obtenidas por los participantes, pero no había mención alguna a los criterios de corrección alegados.

Por todo lo anterior, consideramos que el tribunal no puede ampararse en la alegada discrecionalidad técnica (la cual se basa en una presunción de certeza y de razonabilidad en la especialización e imparcialidad de los órganos de selección), pues, en todo caso, los tribunales tienen el deber de explicar las razones de ese juicio técnico cuando expresamente fueran demandadas o cuando se solicitara la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico. Por tal razón, cuando se presentan reclamaciones frente a las decisiones adoptadas por el tribunal, la constitucional prohibición de arbitrariedad obliga a un pronunciamiento expreso sobre los argumentos que conducen la decisión concreta cuestionada.

Por todo lo dicho en las líneas anteriores, consideramos que en este caso concreto se está vulnerando el derecho de revisión que tiene el autor de la queja (aunque sí se concedió a la otra participante, lo que parece ciertamente discriminatorio en tanto no se comprende la diferencia de trato), apreciando que la resolución desestimatoria de la solicitud de revisión carece de la motivación suficiente que debería contener tal acto administrativo. Parece que el tribunal calificador no hizo uso de la capacidad de que dispone para fijar los criterios de corrección, que son aspectos esenciales del procedimiento, pues una vez instado a dar tales explicaciones tras la petición de revisión, tampoco facilitó las razones que llevaron a otorgar las puntuaciones iniciales en base a los mismos (ni definitivas, en el caso de la revisión concedida a la otra aspirante pues aunque se revisó, no aparecen los criterios de corrección) de forma que no resulta posible saber en virtud de qué razones se asignaron al ejercicio objeto de controversia las notas concedidas.

Esta situación resulta especialmente grave si añadimos a lo anterior que la calificación de este ejercicio fue decisiva, ya que supuso la exclusión definitiva del recurrente del proceso selectivo, impidiéndole tomar parte en las restantes fases del procedimiento.

- Publicación de las calificaciones obtenidas en el segundo ejercicio por los aspirantes: Resulta sorprendente que el documento por el que se procedió al anuncio del resultado de la valoración del segundo examen del proceso selectivo para la cobertura de las plazas objeto de esta reclamación, incluyera un listado con el nombre de los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio y su correlativa puntuación, apareciendo tan sólo la calificación de “no apto” en el caso de los aspirantes que no superaron la prueba. Sí constaba, en cambio, la puntuación concreta de la persona considerada apta.

En este punto, tenemos que insistir en aspectos ya avanzados en apartados anteriores y que sirven de fundamento a esta cuestión concreta. Así, como acontece en todo proceso selectivo, reiteramos de nuevo que deben existir criterios objetivos de corrección, no solo para determinar qué nota es la exigida para considerar superada una prueba, sino también para establecer el orden de prelación que permita generar una lista que coloque a los aspirantes según la nota conseguida en cada ejercicio o prueba, con la finalidad tanto de seleccionar objetivamente a los que obtuvieron mejor puntuación como de permitir reclamaciones ante discrepancias en las valoraciones logradas. El puesto que ocupa cada opositor no resulta baladí en un proceso selectivo público, y la transparencia debe ser un eje fundamental en su tramitación, quedando anulada en el momento en que los aspirantes desconocen sus puntuaciones. El mérito y capacidad se demuestran efectivamente en la superación de cada examen, pero la concurrencia competitiva en condiciones de igualdad obliga a baremar a los candidatos para tener una valoración objetiva sobre quién finalmente puede ocupar la plaza.

Aunque se pueda pensar que el conocimiento exacto de la puntuación resulta relevante únicamente para los que superan el ejercicio concreto, resulta igual de importante para los que no resultan aptos, ya que es también determinante para la posible continuidad en el proceso, caso de considerar el interesado que ésta no es correcta, lo que limita claramente su derecho a reclamar ante un posible error por el mal cómputo de la nota lograda.

La valoración objetiva se consigue precisamente puntuando las pruebas realizadas pues los actos administrativos deben estar motivados, y la motivación en la resolución de un proceso de selección en el ámbito público se basa en las puntuaciones conseguidas por los aspirantes. Incluso podría tenerse por válido la no publicación de las notas parciales

conseguidas en las sucesivas pruebas, siempre y cuando estas no fueran eliminatorias (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 2 de junio, rec. 537/2007), pero no es el caso de este expediente, en el que específicamente se señala que son ejercicios eliminatorios.

El recto cumplimiento de los reiterados principios de igualdad, mérito y capacidad recogidos en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución Española y los de transparencia y publicidad expresamente mencionados en la Ley 7/2007 del estatuto básico del empleado público obliga sin duda a la publicación de las notas conseguidas por los aspirantes.

Como conclusión de todo el anterior, apreciamos una clara irregularidad en el hecho de que no se habían publicado inicialmente las puntuaciones conseguidas por los aspirantes, impidiéndoles conocer el orden de prelación en la que se sitúan para garantizar la transparencia del proceso.

En base a las anteriores consideraciones, se plantearon dos recomendaciones al Ayuntamiento de Ferrol: primero, que adoptara las medidas oportunas para garantizar, en próximos procesos selectivos, de manera completa y eficaz, el derecho de revisión de las calificaciones obtenidas en los procesos selectivos convocados por el ayuntamiento, motivando debidamente las resoluciones ante las revisiones formuladas, así como dar la debida publicidad a las puntuaciones conseguidas por cada uno de los participantes. Segundo, que iniciara los actos administrativos precisos para corregir la vulneración concreta detectada ante la solicitud expresa de revisión solicitada por el autor de esta queja frente a la calificación obtenida en el segundo examen del proceso selectivo para la cobertura de dos plazas en el de técnico de la administración general, grupo A1, convocadas en el BOP de A Coruña de 24-01-12). En este punto, consideramos preciso que el ayuntamiento valore la adopción de las medidas necesarias para tener en cuenta a aquellas personas afectadas, dado que cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen un interés legítimo en el asunto y en el que fueran oídos. El gobierno local ferrolano aceptó parcialmente las recomendaciones formuladas, pues se comprometió a seguir nuestras directrices de cara a futuros procesos selectivos, pero no procedió a atender la revisión en firme del ejercicio solicitado por el reclamante que inició el expediente.

Siguiendo con las actuaciones del Valedor en esta materia, durante el año 2015 también se detectaron otras irregularidades más durante el desarrollo de procesos selectivos. Una, la Q/43/15, por no facilitar a una aspirante copia de los exámenes de otros compañeros.

El Ayuntamiento de Marín, contra el que se dirigía la queja, alegaba que a la interesada se le había facilitado el acceso a todos los documentos obrantes en el expediente, y copia simple de su examen, pero que, efectivamente, no se había proporcionado copia de los ejercicios de los restantes aspirantes, que pudo consultar pero no fotocopiar. La consulta del expediente en las dependencias municipales se estimó suficiente para que la interesada pudiera fundamentar una eventual impugnación (“máxime cuando tal aspirante recibió aclaraciones e información detallada por parte del Tribunal, en relación a los criterios de valoración de las pruebas y a los motivos por los que se desestimó su candidatura). El ayuntamiento indicaba que la pretensión de fotocopiar los ejercicios de los demás aspirantes que concurrieron con ella a la realización de las pruebas, se consideró excesiva y desproporcionado, ya que, la difusión pública de documentos que contienen datos personales de carácter nominativo innecesarios para la finalidad perseguida.

Para el análisis de este asunto, trajimos a colación lo dispuesto en el artículo 105.b) de la Constitución y 35.la) y h) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común garantizan el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos así como a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.

En base en los artículos referidos, la revisión de un ejercicio o el acceso a documentos elaborados por los administrados o que hacen referencia a ellos, y la obtención de copias, constituye un derecho y no una concesión graciosa; por tanto un Tribunal calificador tiene el deber de mostrar un ejercicio o examen escrito, realizado por el aspirante de una prueba selectiva. Este acceso entendemos que contribuye a garantizar los requisitos de igualdad, mérito y capacidad que establece la Constitución nos sus artículos 23.2 y 103.3.

En este caso, hay que diferenciar la oportunidad que tienen los participantes en el proceso selectivo a la revisión de la prueba realizada, de la solicitud expresa formulada por la reclamante de examinar y obtener copia de una serie de documentos obrantes en el expediente que le afecta. La autora de la queja no sólo requería copia de su ejercicio, sino que solicitaba también copia de los exámenes hechos por otros candidatos. El artículo 37.3 de la Ley 30/1992, señala que el acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, pueden hacerse valer

para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo.

Creemos que existe un interés legítimo y directo por parte de la interesada dado que la comparación entre ambos ejercicios puede ser útil en la argumentación y defensa de sus intereses. La solicitante no actuaba aquí como un ciudadano cualquiera, sino que presenta la condición singular de haber sido parte en el procedimiento en el que se generaron los documentos requeridos. La posibilidad de que el acceso a los documentos depre a quien lo pretende un beneficio o provecho o le sirva para evitar el disminuir un perjuicio, implica que el autor de la queja posee el interés legítimo necesario para que su solicitud sea atendida, no pudiendo el ayuntamiento obstaculizar la obtención de las copias solicitadas al no haber justificado el ente local intereses de terceros más dignos de protección ni normas legal que impidan este acceso. El propio Tribunal Supremo avala esta postura en diversas sentencias, entre las que cabe citar la de la Sala de lo contencioso-administrativo de 6 de junio de 2005, rec. 68/2002.

La reclamante tiene derecho a acceder a los documentos indicados, así como a obtener copia de ellos a sus expensas, pues el artículo 37.8 de la Ley 30/1992 dispone que el derecho de acceso conlleva lo de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración previo pago, en su caso, de las exacciones que se establezcan legalmente. La oposición del ayuntamiento alegando la normativa de protección de datos de carácter personal no tiene cabida, habida cuenta además que no existen datos de terceros que puedan ser considerados de carácter sensible, sino únicamente se incluyen datos meramente nominativos.

La participante en el proceso tiene la condición de interesada y debe tener acceso al expediente completo de la prueba de oposición si así lo solicita, incluidos los exámenes y calificaciones de otros aspirantes, lo que también abarca a la solicitud de copias (a cargo, eso sí, de la solicitante).

En conclusión, recomendamos al Ayuntamiento de Marín que facilitara copia de los ejercicios realizados no sólo por la propia interesada y que obran en su expediente, sino también de aquella documentación de la que se considere que ostenta un interés legítimo como puede ser los exámenes de otros participantes en el proceso selectivo, recomendación aceptada por esa entidad local.

Por último, mencionar la última recomendación en lo que respecta a desarrollo de procesos de selección, la dirigida a la Diputación de Pontevedra, de quien depende el

Consortio Provincial de Bomberos de Pontevedra, sobre la convocatoria de plazas de bomberos realizada por la empresa Matinsa en su condición de adjudicataria del "Contrato de gestión del servicio contra incendios y salvamento en los parques de bomberos de Bueu, Porriño, Ribadumia y Vilagarcía de Arousa". En su informe, la diputación señalaba que no eran de aplicación las normas de acceso a la función pública sino los principios generales de no discriminación que deben presidir toda contratación, dado que se había traspasado esta función a empresas de gestión mediante concesión, aludiendo a la cláusula vigésimo tercera del "Pliego de Cláusulas Administrativas para la Contratación de la gestión indirecta mediante concesión administrativa del servicio de intervención en emergencias, dependiente del Consorcio Provincial de Pontevedra para la prestación del servicio contra incendios y salvamento, que abarca los parques de bomberos de Bueu, O Porriño, Ribadumia y Vilagarcía de Arousa" que rige la contratación, señalando expresamente que el personal adscrito al contrato de gestión de servicio público adjudicado a Matinsa dependerá exclusivamente del contratista.

Constaba en el informe que el contratista contaría con los efectivos necesarios para la ejecución del contrato, toda vez que la empresa adjudicataria, por causa de la necesidad de formación, experiencia y especialización del personal para garantizar el servicio público objeto del contrato, debería contar con el personal necesario y cualificado, garantizando la no interrupción del mismo mediante la estabilidad del personal de emergencias que presta sus función en los parques de bomberos del Consorcio Provincial de Pontevedra a 31 de mayo de 2012. Este personal dependería exclusivamente del contratista quien tendría todos los derechos y deberes inherentes de su calidad de empresario respecto al mismo, siendo la Administración contratante completamente ajena a las relaciones laborales, sin perjuicio de que la Administración pudiera solicitar al contratista, en cualquier momento, cuantos antecedentes y documentos estime conveniente sobre el personal, contratos, Seguridad Social, etc., con el objeto de comprobar que el contratista cumple con las normas contractuales así como con las vigentes en esa materia y las procedentes respecto a la Seguridad e Higiene en el Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales.

En cuanto al concreto proceso de selección seguido por Matinsa, se indicaba en el informe remitido por la diputación que se ajustó estrictamente al "Pliego de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas para la Contratación de la gestión indirecta mediante concesión administrativa del servicio de intervención en emergencias, dependiente del Consorcio Provincial de Pontevedra para la prestación del servicio contra incendios y salvamento, que abarca los parques de bomberos de Bueu, O Porriño, Ribadumia y Vilagarcía de Arousa" (en adelante, los Pliegos) y se realizó cumpliendo los principios de transparencia y publicidad exigidas (Cláusula 8.4). Así, Matinsa publicó la

convocatoria del proceso de selección de candidatos en ocho periódicos de la provincia de Pontevedra (solamente se exigía en tres) y publicó al mismo tiempo las bases del proceso, en las que figuran los correspondientes criterios de valoración. Estos criterios fueron estrictamente cumplidos.

Se destacaba en el informe que el proceso de selección de la acción formativa finalizó el 12 de agosto de 2013 y el proceso de contratación posterior finalizó el 26 de diciembre de 2013 sin que se produjera incidencia alguna ni se formulara ninguna reclamación o queja hasta la presente.

En cuanto a la superación del proceso selectivo propiamente dicho, se especificaba en el informe que el curso de formación profesional ocupacional fue realizado a través de la Academia Galega de Seguridade Pública, en adelante AGASP, quien certificó mediante diplomas acreditativos, el aprovechamiento del curso y la aptitud de todos los alumnos participantes del mismo. Parte de dicha formación fue impartida en las instalaciones de Seganosa, a quien únicamente se solicitó una valoración de apto o no apto de los alumnos, sin notas individuales.

Consta también en el documento oficial que Seganosa actuó como apoyo a la gestión para la ejecución de la acción formativa realizando la gestión documental, el alquiler de medios e instalaciones y apoyo logística. Seganosa, en su papel de gestor de la acción formativa tramitó el listado de los alumnos que resultaron aptos (en este caso el 100% de los que finalizaron el curso) para la emisión de los correspondientes diplomas acreditativos, sin ningún otro tipo de valoración a mayores.

Para finalizar, la Diputación consideraba, tras la labor de instrucción efectuada, que el proceso selectivo se tramitó y se resolvió conforme a derecho, satisfaciéndose, con los matices que introduce la participación en él de diferentes actores, los principios de publicidad, competencia y capacidad constitucionalmente garantizados.

Como punto de partida del nuestro análisis, y principio justificativo de nuestras siguientes consideraciones y posterior recomendación, pusimos de manifiesto que la legislación actual posibilita, en la administración pública, la utilización de dos grandes modelos de gestión, la gestión directa y la gestión indirecta. Las prestaciones de servicios a través de órgano interpuesto o de gestión indirecta no suponen la renuncia de la competencia, ni el traspaso de la titularidad del mismo. En la gestión indirecta, esta corre a cargo de un operador especializado, pero la titularidad del servicio y de las infraestructuras, el control y las directrices las marca la Administración, en este caso, el Consorcio, con personalidad

jurídica propia y de titularidad pública. Por este motivo, tiene el deber de fiscalizar y supervisar las actuaciones por él encomendadas, y en las que se dispone de fondos públicos. Resulta indiferente que el Consorcio delegue sus funciones en una empresa privada como Matinsa, pues, en todo caso, sigue teniendo la titularidad de un servicio público que utiliza recursos humanos destinados precisamente al desempeño de tareas constituyentes de prestaciones de interés público.

Precisamente, esta titularidad pública del servicio y la utilización de fondos públicos en el funcionamiento del mismo implica que son totalmente aplicables los principios que deben regir cualquier proceso selectivo para el acceso a la función pública, tales como los de igualdad, mérito y capacidad, respetándose también en el procedimiento los principios de transparencia y publicidad.

El manejo de fondos públicos determina la vigencia de los principios de publicidad y concurrencia mínima, tanto en la contratación de obras y suministros como en la selección de su personal, así como el control sobre la misma. Este personal laboral debe superar un proceso previo selectivo, y la entidad pública debe haber previsto instrucciones internas de contratación de personal que respete ciertos criterios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, como señala el Derecho Público a modo de teoría de los actos separables donde la preparación y adjudicación se refleja en un manual de procedimiento de contratación laboral.

Dicho lo anterior, y aclarada nuestra consideración sobre la aplicación de los principios de acceso a la función pública, nos centramos en las valoraciones de los aspirantes. Como acontece en todo proceso selectivo, deben existir criterios objetivos de selección, no solo para determinar que nota es la exigida para considerar superada una prueba, sino también para establecer la orden de prelación que permita generar una lista que coloque a los aspirantes según la nota conseguida en cada ejercicio o prueba, con la finalidad tanto de seleccionar objetivamente a los que obtuvieron mejor puntuación como de permitir reclamaciones ante discrepancias en las valoraciones logradas. El puesto que ocupa cada opositor no resulta baladí en un proceso selectivo público, y la transparencia debe ser un eje fundamental en su tramitación, quedando anulada en el momento en que los aspirantes desconocen sus puntuaciones. El mérito y capacidad se demuestran efectivamente en la superación de cada examen, pero la concurrencia competitiva en condiciones de igualdad obliga a baremar a los candidatos para tener una valoración objetiva sobre quién finalmente puede ocupar la plaza, ya que es habitual que superen la totalidad de los ejercicios más opositores que plazas convocadas. La valoración objetiva se consigue precisamente puntuando las pruebas realizadas pues los actos

administrativos deben estar motivados, y la motivación en la resolución de un proceso de selección en el ámbito público se basa en las puntuaciones conseguidas por los aspirantes. Incluso podría tenerse por válido la no publicación de las notas parciales conseguidas en las sucesivas pruebas siempre y cuando estas no fueran eliminatorias (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 2 de junio, rec. 537/2007). Por tales motivos, resulta básico la existencia de puntuaciones individuales en cualquier fase del proceso, y la publicación de las mismas.

Como conclusión de todo el anterior, apreciamos que no resultaba correcto el hecho de que no se publicaran las puntuaciones conseguidas por los aspirantes, impidiéndoles no sólo conocer el orden de prelación en la que se sitúan garantizándose la transparencia del proceso, sino también ejercitar el derecho a reclamar ante un posible error el mal cómputo de la nota lograda. El recto cumplimiento de los reiterados principios de igualdad, mérito y capacidad recogidos en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución Española y los de transparencia y publicidad expresamente mencionados en la Ley 7/2007 del estatuto básico del empleado público obliga sin duda a la publicación de las notas conseguidas por los aspirantes, sea cuál sea la fase del proceso, pues en todo caso, el curso impartido implica conseguir la nota de Apto o No Apto, determinante por lo tanto de culminación y superación de la selección.

Por todo lo indicado anteriormente, recomendamos a la Diputación de Pontevedra que el Consorcio, como entidad dependiente de la Diputación, proceda a dar efectividad a los principios de igualdad, mérito y capacidad, respetando igualmente los de transparencia y publicidad en los próximos procesos selectivos que vaya a convocar. En esa línea, se recomienda que se dé debida publicidad a las puntuaciones conseguidas por cada uno de los participantes en las pruebas selectivas. Tal Recomendación se dictó para próximas convocatorias atendiendo a dos motivos: el primero, por el tiempo transcurrido desde la celebración del proceso selectivo que sustancia este expediente de queja; y segundo, por la situación en la que se encontrarían terceras personas a las que cualquier decisión o medida correctora sobre el asunto podría producir indefensión, al ser candidatos con un interés legítimo en el asunto y que deberían, por lo tanto, ser oídos.

En otros expedientes sobre el desarrollo de procesos selectivos iniciados en el año 2015, no se han apreciado vulneración de los derechos de los participantes, y a modo de ejemplo, traemos a colación tres de ellos:

En primer lugar, mencionar el expediente Q/154/15, en relación con el procedimiento urgente de contratación de un auxiliar administrativo a tiempo parcial convocado por el

Ayuntamiento de Sanxenxo, en el que la interesada denunciaba que no había existido la posibilidad de subsanar errores frente a la lista de provisional de admitidos/excluidos, y que además se había modificado con menos de 24 horas de antelación la hora de la realización del ejercicio. Señalaba también que se había permitido a los aspirantes acceder a la prueba con ordenador personal y pendrive.

El Ayuntamiento de Sanxenxo dejó constancia en su informe que en la propia base 6ª de la convocatoria, se recogía que los aspirantes excluidos dispondrían hasta el día de la realización del primero de los ejercicios para la enmienda de los defectos por los que hubiesen sido rechazados, elevándose a definitiva en el supuesto de que no hubiera reclamaciones. También aparecía en las bases, que el primer ejercicio sería realizado el jueves 22 de enero de 2015 a las 10.00 horas en el Pazo Emilia Pardo Bazán y el segundo ejercicio el viernes 23 en el Salón de Plenos del Ayuntamiento a las 10.00 horas, que de modificarse la/s fecha/s o hora/s se comunicarían las variaciones en los tableros del Ayuntamiento, y en la web municipal. El ayuntamiento indicaba que se dio publicidad de la fecha del 1º y 2º ejercicio en la web municipal y en los tableros municipales. En cuanto al permiso de uso de ordenador personal y pendrive, en la base 3ª de la convocatoria se establecía el sistema de oposición, consistiendo el primer ejercicio en el desarrollo de un caso práctico relacionado con el trabajo a desempeñar, debiendo estar provisto de un equipo informático en el que se encontrasen instalados programas de edición de texto y de hoja de cálculo.

A la vista de toda esta información, las consideraciones del Valedor do Pobo parten de la premisa de que resulta incontrovertible el planteamiento de que las bases de toda convocatoria de un proceso selectivo constituyen la "ley" de dicho proceso, de manera que tanto la administración como los opositores se encuentran vinculados a estas bases. Las normas reguladoras de cada oposición son las que están contenidas en la convocatoria de la misma, de manera que debe acudir a la convocatoria en concreto para comprobar la regulación sobre los requisitos, ejercicios y demás circunstancias del procedimiento, siempre, claro está, con el debido respeto a los principios generales establecidos en el ordenamiento jurídico.

La convocatoria supone un equilibrio entre las prerrogativas administrativas y las garantías de los administrados, de manera que la convocatoria trata de conciliar el libre ejercicio de la potestad reglamentaria de la administración, con el respeto al derecho del que acudiendo a su llamamiento, es admitido a la prestación de un servicio o al desempeño de un cargo público. De hecho, supone la autolimitación de las facultades discrecionales de la administración y su plasmación concreta, en un texto único en el que

se fijan, de antemano, las condiciones de participación en el proceso selectivo y las características de la plaza a obtener mediante aquél.

Entre la información que pueden contener las bases de toda convocatoria pública de selección, se encuentran las condiciones y requisitos que deben reunir los interesados, el proceso de exclusión y admisión, el lugar y fecha de realización de las pruebas, o las pruebas/ejercicios a realizar y su desarrollo. La definición y concreción de estas materias en las bases de la convocatoria, determina que efectivamente, la administración y los aspirantes quedan directamente vinculados por el dispuesto en ellas. En este caso concreto, la propia base 6ª determinaba que los aspirantes excluidos podían proceder a la enmienda de los defectos detectados hasta el mismo día de la realización del primero ejercicio. Incluso se regulaba explícitamente que la fecha de la primera prueba se realizaría el día 22 de enero. Pero además de esto, se disponía a continuación que, de modificarse la fecha o hora, se comunicarían las variaciones en los tableros del Ayuntamiento y en la web municipal.

La salvedad concreta de la posibilidad de modificar la fecha u hora recogida en la base 6ª de la convocatoria determina que tanto el aspirante como la administración son concedores de tal opción y aceptan su existencia. El cumplimiento de que el cambio sea debidamente publicado es lo que condiciona la conformidad del desarrollo del proceso al ordenamiento jurídico. En este caso concreto, efectivamente, se dio cumplimiento al requisito de publicación, por lo que los aspirantes pudieron obtener la información precisa acudiendo a la web del ayuntamiento y a los tableros municipales.

La urgencia del proceso, debidamente anunciada en la convocatoria, justifica lo apurado de los plazos de desarrollo del proceso selectivo. En este sentido, tenemos que decir que no existe en las regulaciones de los procedimientos de selección de las administraciones locales un plazo mínimo de espera entre los ejercicios que conforman la prueba de acceso. Las propias bases ya determinaban cuando se desarrollarían el primero y segundo ejercicio, fijando el día, lugar y hora.

En cuanto al tipo de prueba, la administración convocante tiene margen suficiente para decidir el tipo de ejercicio que debe realizarse así como los materiales necesarios y permitidos para su desarrollo, adecuándose, claro está, el tipo de prueba a las condiciones establecidos según los recursos a disposición de los opositores. Así, al examen habrá que acudir con los documentos y con el material que exija o autorice el órgano convocante (por ejemplo lápiz o bolígrafo, textos legales, etc.), considerándose

adecuado siempre y cuando todos los aspirantes puedan acudir en igualdad de condiciones.

Por todo lo anterior, concluimos nuestra intervención procediendo al archivo de la queja al no apreciar actuación por parte de la administración que suponga infracción del ordenamiento jurídico, considerando que en el proceso se dio debido cumplimiento al principio de publicidad, anunciando debidamente el cambio de hora por los medios fijados en las bases de la convocatoria, siendo responsabilidad de los aspirantes la tarea de comprobar toda posible modificación. Igualmente, no se vio vulnerado el principio de igualdad ya que las variaciones afectaron a todos los opositores por igual, así como el tipo de prueba y materiales a utilizar fue impuesto de forma general a la totalidad de aspirantes.

Un segundo caso de buena praxis administrativa la recoge el expediente Q/931/15, referente al proceso selectivo para la contratación de tres operarios de limpieza de edificios públicos en el Ayuntamiento de Oia. El interesado denunciaba que no se había puntuado correctamente su examen debido a que el tribunal no valoró una serie de respuestas en el examen tipo test por la confusión generada a raíz de la existencia de otras marcas.

El ayuntamiento remitió copia de las actas y del examen del denunciante, apreciándose efectivamente que existían marcas en las respuestas del test además de las que supuestamente constituían la solución correcta. Con esta constatación, le comunicamos al interesado que, se procedía al archivo de su queja al considerar que en el proceso se dio debido cumplimiento a los principios de acceso a la función pública.

La anterior decisión se adoptó teniendo en cuenta que entre la información que puede contener las bases de toda convocatoria pública de selección, se encuentran las condiciones y requisitos que deben reunir los interesados, el proceso de exclusión y admisión, el lugar y fecha de realización de las pruebas, o las pruebas/ejercicios a realizar y su desarrollo. La definición y concreción de estas materias en las bases de la convocatoria, determina que efectivamente, la administración y los aspirantes quedan directamente vinculados por el dispuesto en ellas. En este caso concreto, la propia base 6ª determina que todas las preguntas tendrán cuatro respuestas alternativas, debiendo marcarse la respuesta elegida, de forma que no dé lugar a duda (en caso de duda se dará por incorrecta la pregunta).

Establecido lo anterior, las marcas o anotaciones en el examen de cualquier aspirante no pueden generar ninguna clase de incertidumbre al examinador sobre cuál puede ser la respuesta seleccionada por la examinado. Desde este punto de vista, consideramos que la existencia de varias marcas o signos en una misma pregunta puede dar lugar a la suscitar imprecisión sobre la intencionalidad de la respuesta. Esta situación se encuentra expresamente contemplada en las bases de la convocatoria que determinan y obligan a invalidar la pregunta y no computarla en el resultado final de la prueba.

Podemos comprender que en la resolución de este tipo de examen, los participantes puedan llegar a usar algún tipo de signo con una intención meramente interna de selección previa que ayude en la decisión final de respuesta idónea, pero en todo caso, el uso de tal sistema no puede supeditar la concreción y visualización clara de la respuesta correcta para los miembros del tribunal. Por tal motivo, debe clarificarse debidamente cuál es la opción correcta, bien mediante una indicación expresa de la respuesta seleccionada o el uso de sistemas de borrado de las premarcas empleadas.

Por último, decir que el mismo criterio fue aplicado a todos los aspirantes participantes en el proceso selectivo, por lo que no existe vulneración del principio de igualdad, no pudiendo apreciarse discriminación alguna.

Por último, mencionar como tercer ejemplo el expediente Q/13403/15, referente al desarrollo del proceso de selección para la lista de relevos en la categoría peón grumir del Ayuntamiento de Pontearreas. En su escrito, el interesado indicaba que en la prueba práctica, consistente en la realización de un cambio de botella de un equipo ERA con presurización del equipo, se vulneraron los principios de imparcialidad y objetividad, pues las indicaciones consistían únicamente en comprobar el material, encontrándose el ERA en igual situación inicial para todos. Sin embargo, hubo aspirantes que únicamente comprobaron de manera visual el material y luego, una vez con el cronómetro en marcha, manipularon el equipo en el menor tiempo posible, sin que superaran la prueba ninguno de ellos. En cambio, otros manipularon el material antes de que contara el tiempo, consiguiendo una ventaja sobre el resto de compañeros (el cronómetro se inició con la botella cerrada, el equipo despresurizado y roscado sin apretar, lo que les permitió realizar la prueba en el tiempo marcado).

Solicitado informe al Ayuntamiento de Pontearreas, la administración remitió un escrito señalando que las instrucciones de la prueba fueron iguales para todos los aspirantes y la no comprobación del material era una circunstancia achacable única y exclusivamente a cada aspirante. Una vez revisado por el aspirante, si este manipulaba algún elemento y lo

dejaba de distinta forma que los demás, un miembro del Tribunal lo corregía y lo volvía a poner de forma que se encontrara igual para todos (las roscas de las botellas debidamente cerradas y colocadas, la espaldera cerrada y la botella colocada y presurizada), por lo que no hubo discriminación entre los participantes.

Ante tales explicaciones, no apreciamos vulneración alguna de derechos teniendo en cuenta que las bases de la convocatoria regulaban en la cláusula quinta el desarrollo del proceso selectivo, estableciendo para la prueba práctica que podría exigirse a los participantes a realización de una ejercicio entre tres posibles opciones, entre las que se encuentra la de cambiar una botella de equipo de respiración autónoma (ERA) con presurización del equipo, en un tiempo máximo de 40 segundos, opción elegida por el Tribunal.

De todas formas, hay que decir que en el relato sobre el desarrollo de la prueba se advierten discrepancias, y, aunque no se pretende cuestionar la narración de unos u otros, no se puede obviar el hecho de la falta de prueba para adoptar una resolución firme que determine la mala praxis de la administración. Así, el Tribunal asegura que, aunque hubiera podido haber algún candidato que manipulara los dispositivos usados en el ejercicio, los miembros calificadores colocaban los mismos de forma que se partiera de la misma situación, fijando en condiciones de igualdad el punto de partida del caso práctico. Esto unido a las limitaciones objetivas que derivan del propio margen que la discrecionalidad concede a los tribunales de los procesos selectivos (lo que supone que la valoración sobre el desarrollo del caso y los términos en los que debe ejercitarse la prueba recaen sobre el tribunal calificador, siempre que no quede desvirtuada la solvencia técnica y neutralidad que lo caracteriza), condicionan nuestra intervención, debiendo proceder a la conclusión del expediente, al no poder apreciar un comportamiento reprobable por parte de la administración.

c) Retrasos o falta de convocatorias

Como ya avanzamos en la introducción, las medidas adoptadas por los poderes públicos sobre limitaciones para la incorporación de nuevo personal al servicio de la administración pública ha sido el detonante básico para el incremento de las quejas sobre esta materia, publicándose en este apartado una recomendación dirigida al Ayuntamiento de Cerceda relativa al nombramiento con carácter accidental del actual jefe de la policía local. El expediente se inició a raíz de un escrito dirigido al Valedor do Pobo en el que se denunciaba que en el año 2013 había sido cesada la jefa de la Policía Local, procediéndose al nombramiento de un nuevo jefe policial con carácter accidental.

Transcurrido un año, se solicitó la convocatoria ordinaria de la plaza, sin que se obtuviese respuesta a tal escrito.

El Ayuntamiento de Cerceda alegaba que la entidad local había aceptado en diciembre del año 2013, la dimisión de la jefa accidental de la policía local, nombrándose nuevo jefe accidental, quien ejercía sus funciones desde esa fecha. El ayuntamiento señalaba que existe una plaza de oficial en plantilla que será la persona que se ocupe de la jefatura el día que se proceda a su cobertura reglamentaria.

Nuestras consideraciones parten de la base de que las corporaciones locales, para el cumplimiento de sus fines, necesitan, evidentemente, el empleo de medios tanto materiales como personales con el fin de desarrollar las funciones propias de los órganos de la administración local. El acceso del personal para prestar servicios en la administración pública debe respetar, en todo caso, los principios básicos de igualdad, mérito y capacidad, tal y como queda recogido en nuestro ordenamiento jurídico.

El caso que nos ocupa se refiere ya a los supuestos en los que, aquellas personas que ya accedieron a la función pública, pretenden cambiar de puesto de trabajo o incluso promocionar dentro de la propia administración. En este sentido, la ley recoge mecanismos específicos para la provisión de puestos de trabajo, siendo los instrumentos normales para este fin el del concurso y el de la libre designación con convocatoria pública, dos instrumentos que garantizan que el acceso sea igualitario.

Dicho lo anterior, no cabe duda que la oferta de movilidad para el personal de la administración se caracteriza por la existencia de procedimientos estrictos y plazos legales de obligado cumplimiento, que garantizan los principios básicos mencionados sobre acceso a la función pública, por lo que, resulta preciso prever mecanismos ágiles para dar cobertura temporal de puestos de trabajo ante situaciones urgentes que requieran el desempeño de las funciones de forma inminente. En este sentido, nuestras leyes contemplan formas de provisión extraordinarias, como son la comisión de servicios y la adscripción provisional, figuras pensadas únicamente para determinadas condiciones excepcionales y hasta que la administración provea de forma reglamentaria el puesto ofertado. Por tal motivo, se establecen límites temporales en este tipo de coberturas que eviten la prolongación de una situación de por sí anómala.

Cierto es que la administración pública tiene un margen de discrecionalidad derivado de su capacidad de autoorganización, que le permite disponer de sus recursos en aras de la mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, y en esta medida, tiene la

opción de acudir a mecanismos legales, pero extraordinarios, ante situaciones que a su juicio precisen de una medida excepcional. Pero tal capacidad está regida por límites que obligan a motivar los actos de los órganos administrativos y a ceñirse a los plazos impuestos por las normas de aplicación, ya que de otro modo podría incurrirse en situaciones arbitrarias y discriminatorias. Por tal razón, aunque los mecanismos de cobertura provisional tienen cabida en nuestro sistema de empleo público, existe un control objetivo sobre su uso que impide situaciones abusivas.

En la reclamación que substanciaba esta queja, debía traerse a colación lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia, el cual recoge expresamente en su apartado 1º que el nombramiento del jefe del cuerpo de Policía local será efectuado por el alcalde por el sistema de libre designación, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, previa convocatoria pública en que podrán participar los funcionarios de carrera especificados expresamente en la disposición mencionada.

A continuación, el apartado 4º indica que en casos de ausencia o enfermedad del funcionario titular, el alcalde podrá sustituirlo por otro funcionario del cuerpo de la misma categoría o, si no lo hay, de la inmediata inferior, atendiendo a los criterios de mérito y capacidad. Este relevo será siempre temporal. Finaliza el artículo 27 disponiendo en un 5º apartado que, en caso de vacante, el alcalde cubrirá el puesto de forma inmediata por el procedimiento anterior y, en todo caso, en el plazo máximo de doce meses publicará la convocatoria pública del puesto.

Dicho lo anterior, no se objetaba que la alcaldía nombrase en diciembre de 2013 a un agente como jefe accidental de la policía local, con la finalidad de responder y satisfacer las necesidades transitorias del servicio policial. Se puede entender que la voluntad de la corporación es la de conseguir una continuidad en la prestación correcta del servicio. Pero, esta voluntad debe estar condicionada en todo caso a una temporalidad concreta, 12 meses exactamente, ya que el fin último de la norma es la de proveer el puesto vacante a través de los mecanismos comunes de cobertura, los cuales dan respuesta a los principios de igualdad, mérito y capacidad, en el acceso a los puestos en la función pública. Cierto es que la complejidad de convocar los procesos ordinarios puede llevar a dilatar las situaciones de nombramientos provisionales, pero no resulta admisible la prórroga excesiva sin motivación alguna, tal y como parece ser el caso analizado en este expediente de queja. La objeción que se le formula al ayuntamiento es el no respeto de los límites temporales fijados en el citado artículo 27.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de Cerceda no constaba justificación alguna que apreciase necesidades inaplazables que impidan la convocatoria de la plaza puesta aquí en tela de juicio, y toda vez que se superan con creces el plazo señalado en el artículo 27 antes mencionado, consideramos que se están incumpliendo las disposiciones jurídicas aplicables al caso. Por tal motivo, se recomendó al Gobierno de Cerceda que adoptara las medidas necesarias para proceder de manera inmediata a la cobertura ordinaria del puesto de Jefatura de policía local, mediante la convocatoria pública establecida por la legislación aplicable, eliminando así el carácter accidental actual. En el momento de cierre de este informe, se recibió la negativa del ayuntamiento a dar efectividad a tal recomendación, alegando limitaciones de las leyes de presupuestos en cuanto a convocatorias y reposición de personal, lo que no consideramos justificado.

En cuanto a los restantes expedientes iniciados en este subapartado de acceso al empleo público, decir que concluyeron con el simple archivo, bien por no haberse detectado ninguna otra vulneración de derechos, bien por haberse solucionado el problema, o bien por constar el compromiso firme de la administración de proceder en la línea solicitada por los reclamantes.

Como ejemplo significativo de conclusión por no apreciar mala praxis administrativa, mencionar la queja Q/131/15 en el que la interesada alegaba falta de información sobre la introducción de la especialidad de dietética en la categoría de técnico especialista del Sistema Gallego de Salud, ante lo que la Consellería de Sanidade indicó que no ignoraba la especial calificación que acredita al personal técnico superior en dietética y nutrición, existiendo de hecho, una lista específica de aspirantes a vinculación temporal plenamente operativa, elaborada en aplicación del dispuesto en el Pacto suscrito por la Administración sanitaria y las entidades sindicales, publicado en el Diario Oficial de Galicia de 9 de mayo de 2011, pero que las limitaciones establecidas en la normativa vigente para la creación de categorías y especialidades de personal estatutario impiden incluir, como una prioridad inmediata en los objetivos de la política de personal del Sergas, la dotación de nuevas plazas en el sistema. Por nuestra parte, consideramos correcta la respuesta de la administración, pues a día de hoy están cubiertas las necesidades sanitarias de la población en esta materia. Y en virtud de la normativa vigente, no puede contratarse nuevo personal laboral temporal ni proceder al nombramiento de personal estatutario temporal, ni personal funcionario interino, en los supuestos previstos en el artículo 9.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto marco del personal de los servicios de salud, y en la letra a) del apartado Uno del artículo 10 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público, en el ámbito a que se refiere la letra b) del apartado Seis del artículo 13 de la presente ley, ya se trate de puestos reservados en las relaciones de puestos de trabajo a personal laboral, estatutario o personal

funcionario. Las excepciones a tales limitaciones se refieren a la cobertura de necesidades urgentes e inaplazables en el caso de personal de los centros asistenciales del Servicio Galego de Saúde. Tal salvedad se ve cubierta por la utilización de las listas de contratación temporal cuando así sea necesario, existiendo como ya dijimos, listas que recogen la especialidad alegada.

Conclusiones de expedientes por comunicarnos la administración la solución de las incidencias indicadas por los reclamantes se recogen en las quejas Q/13488/15 sobre la paralización del proceso selectivo de escala de ingenieros técnicos agrícolas, subgrupo A2, confirmando la administración que se había procedido ya a la publicación de la relación de aspirantes que superaron el proceso selectivo. Lo mismo ocurrió con la queja Q/13769/15 relativa al retraso en la resolución de la convocatoria del puesto de gerente vacante en la Axencia Galega de Servizos Sociais, comunicándonos la Consellería de Sanidade que se habían publicado ya las puntuaciones de los aspirantes y la propuesta definitiva del candidato seleccionado.

Como decíamos, otros expedientes fueron cerrados toda vez que se obtuvo el compromiso de la administración de proceder a la regularización de las demandas planteadas por los reclamantes. Tal es el caso de la queja Q/231/15 en el que la autora de la queja denunciaba que de forma reiterada se estaba recurriendo por parte de la EOXI (Estrutura Organizativa de Xestión Integrada) de A Coruña a cubrir las vacantes derivadas de jubilación de los profesionales (que continúan siendo plazas estructurales no susceptibles de amortización) a la modalidad de contrato de relevo por "acúmulo de tareas" en lugar de realizar un contrato con carácter de interinidad. La Consellería de Sanidad remitió un escrito en lo que ponía de manifiesto que el 29 de octubre de 2010 se aprobó el acuerdo sobre el procedimiento para el acoplamiento interno de plazas vacantes de la gerencia de atención primaria de A Coruña, hoy integrada en la gerencia de gestión integrada. Este acuerdo fue firmado por los sindicatos CC 00, CESM-SATSE, CIG, CSI-F, OMEGA, SALE y UGT, en el que se indica que las plazas ofertadas tendrán la consideración de vacantes puras no ocupadas por personal con vínculo temporal. Su oferta será inmediata a su consideración de vacante teniendo carácter de proceso abierto y permanente. Desde esa fecha todas las plazas vacantes por jubilación o, por otros motivos, en el ámbito de la atención primaria, son ofertadas al personal con plaza en propiedad en ese mismo ámbito a través de convocatorias de acoplamiento interno, siempre previo su cobertura de manera estable por personal con vinculación temporal. En este sentido se resolvieron diez procedimientos de acoplamiento. En la reunión de la Comisión de centros de primaria, celebrada el pasado 27 de octubre, se acordó esperar a ver cómo se iba a desarrollar el concurso de traslados (pendiente de resolución definitiva) y el tema de los acoplamientos que se están negociando a nivel de área. El 10 de febrero

de 2015, se informaba que en la reunión de la Comisión de centro de atención primaria de 10 de febrero de 2015, se acordó solicitar la convocatoria urgente de un nuevo proceso de acoplamiento internos y que las plazas derivadas de este se cubran con nombramientos de forma interina a la mayor celeridad. El 23 de febrero fue convocado el procedimiento de movilidad interna provisional que en la actualidad está en proceso de desarrollo, publicándose el 12 de marzo la lista provisional de admitidos al dicho proceso. Según se relata en el informe, la Gerencia de gestión integrada de A Coruña actuó conforme con el acordado en el referido pacto con los sindicatos de 29 de octubre de 2010. Respeto al acordado en la reunión de 27 de octubre de 2014, y visto el retraso en la resolución del concurso de traslados, se afirmaba que fue la dirección de RRHH la que decidió solicitar el parecer del órgano paritario para actuar en consecuencia y la presidenta de este órgano informó al respecto, sobre la conveniencia de realizar un proceso interno, siguiéndose por la gerencia lo indicado en ese informe. A la vista de la información recibida, entendemos que la consellería está realizando las actuaciones precisas para darle efectividad a lo indicado por la reclamante, como representante de la Comisión de Centro de Atención Primaria de la Gerencia de la Estructura Organizativa de Gestión Integrada de A Coruña (órgano derivado de la Junta de Personal).

B) Contratación temporal. Gestión de listas y llamamientos

La gestión de las listas de contratación temporal es la herramienta que permite a la administración realizar una selección de personal para la cobertura eficaz de las vacantes temporales que se generan, y que habitualmente requieren que el puesto sea cubierto de forma urgente.

La gestión de estas listas debe respetar los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, así como los requisitos exigibles a este tipo de contrataciones, siendo necesario establecer unas normas de funcionamiento que regulen un sistema de gestión transparente que permita tanto un control efectivo interno desde la propia administración como externo por todos los interesados. La participación en una lista de contratación implica para sus componentes tener la posibilidad de acceder a un puesto de trabajo de las características solicitadas, estando condicionada al orden del participante en la lista, por lo que la transparencia en su gestión es fundamental para garantizar la inexistencia de arbitrariedades.

La labor realizada por el Valedor do Pobo en esta materia se centra en la comprobación del correcto uso de esta herramienta, de forma que la administración acuda a la utilización de las listas de contratación temporal siempre que así lo requiera la situación.

La principal problemática parte de las restricciones a la contratación temporal impuestas por las leyes de presupuestos generales (situación explicada en la introducción) que llevan en ocasiones a la administración a dejar sin sustituir las bajas por incapacidad temporal de funcionarios de carrera, o a ampliar las horas de trabajo de otros trabajadores. Este asunto se trata directamente en el Q/22850/14, iniciado el año anterior pero resuelto en el período 2015, que recoge un grupo de quejas con idéntico objeto, en las que los interesados denuncian que un buen número de facultativos con plaza en el Sergas están realizando horas extraordinarias para cubrir bajas de otros compañeros cuando lo correcto sería acudir a las listas de contratación. La Consellería de Sanidade remitió un informe señalando que la utilización del mecanismo de la jornada complementaria -más allá de la jornada ordinaria- para garantizar el funcionamiento de las instituciones sanitarias, tiene su amparo normativo en el artículo 48 de la Ley 55/2003, del 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, que, además, añade que la jornada complementaria no tendrá, en ningún caso, la condición o tratamiento establecida para las horas extraordinarias. En el ámbito de la atención primaria el mecanismo de la jornada complementaria está previsto en los acuerdos firmados en la Mesa Sectorial en el año 2008 y publicados por orden de la Consellería de Sanidade del 8 de junio de ese mismo año. Por lo tanto, el llamamiento a aspirantes de las listas de vinculación temporal no es el único sistema de cobertura de las ausencias del personal previsto en la normativa vigente. El marco normativo actual sobre incorporación de personal en el sector público -para este año, el artículo 14 de la Ley 11/2014 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2015- es restrictivo respecto a la posibilidad de incorporar personal temporal. De hecho, viene disponer que la aplicación de los pactos y acuerdos que contemplen medidas relativas a la cobertura de las ausencias del personal de las instituciones sanitarias deberá respetar el carácter absolutamente imprescindible de las sustituciones transitorias del personal.

En consecuencia, serán los órganos de gestión de las instituciones sanitarias los que, atendiendo a las necesidades asistenciales, determinarán las medidas idóneas para mantener la cobertura asistencial, adecuándose, al mismo tiempo, a los principios y criterios de responsabilidad en la gestión del gasto y de eficiencia en la asignación y el empleo de los recursos públicos, atendiendo a la situación económica y el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera, conforme a lo preceptuado en la Ley 2/2011 de disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Ante las premisas anteriores, analizamos en primer lugar lo dispuesto en la Orden del 4 de julio de 2008 por la que se publican determinados acuerdos sobre ordenación y provisión de puestos de trabajo y condiciones de trabajo y retributivas en el ámbito de la

atención primaria del Servizo Galego de Saúde, concluyendo que, tal como recoge expresamente esta orden, “el acuerdo está dirigido a conciliar las peculiaridades de los puestos de trabajo de los puntos de atención continuada, creados por la norma para la prestación de atención continuada a lo largo de todos los días y noches del año, con la escasez actual de profesionales y la necesidad, por todos asumida, de garantizar la prestación de la asistencia”. De la literalidad del texto, se deduce que el documento surge en un momento y circunstancias determinadas, en el que el número de personal disponible para la cobertura de puestos era escaso dificultando así la prestación del servicio de asistencia sanitaria a los usuarios gallegos. Por tal motivo, se suscribe este acuerdo que facilita la ampliación voluntaria de la jornada de los profesionales que ya ocupan un puesto en el Sergas y que con la complementariedad cubren las bajas y ausencias en los Puntos de Atención Continuada y en las Unidades y Servicios de Atención Primaria. Incidiendo en este primer punto, se afirma en el mismo texto que “se trata, pues, de ajustar el régimen jurídico de este colectivo de personal a la especificidad de su prestación -continua a lo largo del año con presencia importante de las noches-, al contexto actual del empleo”, contexto aquel que difiere totalmente de la actual situación de crisis económica y de parados registrados en las oficinas de empleo.

En segundo lugar, y deduciéndose de lo anterior que el recurso a la complementariedad voluntaria de la jornada deriva de una situación de escasez de personal, también la orden mencionada se refiere en diversos momentos al uso de las listas de contratación temporal de la propia consellería. Así, en lo que respecta a los Puntos de Atención Continuada, se establece que la selección de personal temporal se efectuará por el procedimiento establecido para el resto de personal en el ámbito de la selección temporal, actualmente en el marco del Pacto de vinculaciones temporales. A lo largo del acuerdo se hace referencia en diversas ocasiones a la “ampliación de jornadas por encima de los límites establecidos”, a la “indisponibilidad acreditada de personal” y a la “falta de personal disponible”, lo que creemos que confirma el espíritu de la norma al tener en cuenta la insuficiencia de personal de enfermería en aquella época. Como reafirmación de lo anterior, en el caso del Acuerdo relativo a las Unidades y Servicios de Atención Primaria, el propio artículo 3º establece que “Para la cobertura de las ausencias del personal se utilizarán, por orden de prelación, los siguientes instrumentos:

1. Llamamiento a aspirantes de las listas de vinculación temporal.
2. Prolongación de jornada para el personal de las unidades y servicios y jornada complementaria en las unidades y servicios para el personal de los puntos de atención continuada.
3. Intersubstitución. Para su realización, y consiguiente retribución, se dará prioridad al personal que manifieste su voluntad de realizar la intersubstitución.”

Y en el artículo 6º de dicho acuerdo, se dispone que “Solo excepcionalmente, y debido a la falta contrastada de personal disponible para el mantenimiento de la asistencia sanitaria debida, la dirección del centro podrá adoptar medidas extraordinarias que obliguen a la superación de los límites de jornada establecidos (...). Se considerará que existe indisponibilidad de personal cuando concurren a la vez las siguientes circunstancias: 1. Que no se disponga de personal en las listas de aspirantes a vinculaciones temporales (...).”

Como resumen, tenemos que concluir que la justificación última de estos acuerdos de ampliaciones de jornadas pasa en todo caso por la falta de personal de las listas de contrataciones temporales provocado por la escasez de personal.

El articulado de las últimas leyes de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia (incluida la Ley 11/2014 de presupuestos generales para el año 2015) recoge que no se procederá a la contratación de nuevo personal laboral temporal ni al nombramiento de personal estatutario temporal, ni al nombramiento de personal funcionario interino, en los supuestos previstos en el artículo 9.2 de la Ley 55/2003 del Estatuto marco del personal de los servicios de salud, y en la letra a) del apartado Uno del artículo 10 de la Ley 7/2007 del Estatuto básico del empleado público, en el ámbito a que se refiere la letra b) del apartado seis del artículo 13 de la ley de presupuestos, ya se trate de puestos reservados en las relaciones de puestos de trabajo a personal laboral, estatutario o a personal funcionario. Quedan exceptuados de lo dispuesto en el párrafo anterior y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables: b) personal de los centros asistenciales del Servizo Galego de Saúde.

Tal excepción permite, a nuestro entender, la contratación de los aspirantes anotados en las listas de contratación del Sergas para los supuestos concretos de sustituciones por la urgencia e inaplazable prestación de la atención sanitaria debida.

Dicho lo anterior, y entendiendo que el recurso a las listas de contratación temporal es plausible, queremos incidir en el hecho de que consideramos preciso que se reflexione si la prestación de una asistencia de calidad que dé respuesta a las demandas y necesidades de la población, puede verse aminorada cuando los profesionales que deben estar al frente de los servicios acumulan horas de trabajo excesivas, existiendo la posibilidad legal de realizar contrataciones de personal igual de cualificado que afronte el servicio sin tal cúmulo de trabajo. A tales consideraciones, se uniría igualmente principios de justicia material y solidaridad que, en todo caso, no entran en contradicción con la prestación de un servicio sanitario de calidad.

Como colofón a las anteriores consideraciones, sugerimos a la Consellería de Sanidade que adoptara las medidas necesarias a fin de proceder a la utilización de las listas de contratación temporal en los centros del SERGAS, dando cumplimiento a la orden de prelación en los llamamientos de personal para la cobertura de ausencias del Sistema Galego de Saúde en el marco que permite la legislación actual relativa a la situación económica, disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera, evitando la acumulación excesiva de jornada de los profesionales que prestan servicio en el Sergas. Esta sugerencia fue aceptada por la administración.

También tiene encaje en este apartado de gestión de listas de contratación temporal, un conjunto de quejas (Q/14401, 14403, 14404, 14407, 14416, 14442, 14446, 14456 y 14507/15), todas ellas de similar contenido, provenientes de personas inscritas en la lista de celadores del Sergas, las cuales denunciaban que con la puesta en marcha del nuevo Hospital Álvaro Cunqueiro, las plazas de celadores están siendo ocupadas por otro personal de empresas privadas concesionarias, cuyos contratos son de joven de almacén, lo que supone un claro intrusismo en sus tareas. Afirmaban que se está privatizando el servicio, y la empresa concesionaria está introduciendo nuevo personal mientras que los celadores que estaban prestando servicios mediante listas de contratación, con formación y experiencia acreditadas, están siendo despedidos.

Ante la solicitud de informe, recibimos respuesta satisfactoria de la Consellería de Sanidade, pues confirmaba que la finalización de las relaciones laborales existentes se produjeron únicamente en virtud de lo establecido en los contratos en cuanto a fin de obra se refiere, ya que estos tenían una vigencia determinada con referencia a una fecha concreta -el inicio de actividades del HAC- que fue anunciada con la anticipación suficiente. En cuanto al intrusismo denunciado, la administración nos garantizaba expresamente que, en el caso concreto de los celadores, la Gerencia de gestión integrada de Vigo y los representantes de los trabajadores acababan de firmar un acuerdo por el que, el personal de esa categoría retomaba la realización de algunas de las actividades que, temporalmente, se vinieron realizando por otros trabajadores, reanudándose, igualmente, la contratación mediante vinculaciones temporales, quedando así solventada la problemática planteada.

También ha resultado favorable la respuesta recibida de la Universidad da Coruña ante la problemática planteada en el expediente Q/23373/15, en el que una trabajadora denunciaba la falta de previsión en la normativa vigente actual sobre llamamiento de las listas de contratación temporal sobre la existencia de un procedimiento específico para que una mujer que se encuentra en permiso de maternidad pueda acceder a un contrato

sin renunciar al mismo. Sólo se contempla que la renuncia no suponía bajar o salir de las listas, pero lo consideraba insuficiente. Solicitado el informe correspondiente, la universidad remitió un escrito en el que se recogía expresamente que en estos momentos se está negociando con la representación de los trabajadores/las una nueva normativa reguladora de los llamamientos para los nombramientos de personal interino, en el que está previsto modificar el extremo que motiva esta queja, contemplando la posibilidad de que en el caso de ofertar una vacante a quien se encuentre en baja maternal, por parto o adopción, la persona aspirante sea llamada adelantando el nombramiento a la fecha en que finalice dicho período.

En cuanto al expediente Q/13932/15, la administración es consciente de la problemática formulada por la interesada en cuanto a que no existe un protocolo de actuación para las mujeres inscritas en las listas de contratación temporal del Sergas y que se encuentran en estado de gestación. Denunciaba la autora de la queja que la práctica de los contratos implica que ante la llamada de las listas, debe contestarse de manera inmediata la aceptación del puesto, sin una evaluación de riesgos del mismo en el caso de las embarazadas. Incluso aceptado el puesto, la evaluación de riesgos y su conclusión puede llegar después de finalizado el contrato, ya que en muchas ocasiones, la prestación de servicios puede ser de pocos días.

Efectivamente, estamos de acuerdo con lo manifestado por la Consellería de Sanidad, en cuanto a que la administración cumple con las disposiciones de la Ley 31/1995 de prevención de riesgos laborales, siempre que haya una relación laboral efectiva (fija o temporal), existiendo protocolos específicos de protección durante la situación de embarazo o lactancia natural. Sin embargo, la dificultad en este caso deriva del hecho de que no resulta viable establecer protocolos específicos de actuación, en materia de prevención de riesgos laborales, con base en una mera expectativa de trabajo. Este es el caso de las más de 50.000 personas incluidas en los listados de aspirantes a vinculaciones temporales en el ámbito de las instituciones sanitarias del Servizo Galego de Saúde y entidades adscritas a la Consellería de Sanidad, actualmente elaboradas conforme al Pacto publicado por resolución de 26 de abril de 2011, DOG de 9 de mayo, y suscrito por la administración sanitaria y todas las organizaciones sindicales representadas en la Mesa Sectorial de negociación. Y esto, con independencia de que, una vez iniciada una prestación efectiva de servicios mediante lo correspondiente nombramiento de carácter temporal, este personal esté debidamente protegido frente a los riesgos derivados del trabajo. A esto, se añade la particularidad que presenta el empleo temporal en las instituciones sanitarias, pues se trata de la frecuente necesidad de incorporar, con urgencia, personal temporal, con nombramientos de corta duración, para desempeñar unas funciones o tareas específicas. En estos casos, por la corta duración del vínculo, no

resulta posible, en muchas ocasiones, tramitar el procedimiento de adaptación de puestos de trabajo. No obstante, la consellería confirma su intención de tratar de solventar cuantos problemas se puedan producir en estas situaciones, con el fin de adecuar las situaciones personales a los puestos de trabajo, aún con las dificultades planteadas en estas líneas.

Solucionados también han quedado dos expedientes concretos sobre contrataciones temporales al haber procedido la administración a la corrección de los listados; así, la queja Q/3/15 sobre un problema jurídico con el programa FIDES, confirmándose la permanencia en las listas de personal temporal; y la queja Q/923/15 referente al funcionamiento de las listas de contratación del Consorcio de Servicios de Igualdade e Benestar, comunicándose que una vez que la Agencia Galega de Servizos Sociais entró en funcionamiento el día 1 de enero de 2015, se produciría a lo largo del año la actualización y adaptación de los listados, realizándose ya en esos momentos reuniones con los representantes así como con Función Pública, para su efectiva puesta al día.

Por otra parte, entendemos suficiente motivado las actuaciones de la administración en otros expedientes en los que se excluyen de las listas de contratación o se modifican los puestos a los interesados debido a la insuficiente aportación de documentación (Q/12489/15), falta de justificación de baja por incapacidad temporal (Q/13031/15) o cómputo de cursos no homologados (Q/13677/15).

Por último, debemos mencionar un importante número de expedientes iniciados en el año 2015 y que se encuentran todavía pendientes de resolución (Q/34699, 34719, 34720, 39300 y 39364/15). En todos ellos se denuncia el proceder de la Consellería de Facenda en la convocatoria para puestos no vacantes del grupo A2 de la Xunta de Galicia con fecha de 1 de diciembre de 2015, en las que se limita las titulaciones exigidas para participar en la selección, perteneciendo las personas convocadas a unas listas de contratación de carácter general. Esta situación se viene produciendo en los últimos años, lo que supone, según palabras de los interesados, una grave discriminación para los que no poseen tales titulaciones, que continuarán en esas listas sin poder acumular puntos y siendo continuamente excluidos vulnerándose el principio de igualdad. Reclamaban o bien su participación, pues estuvieron contratados para esas mismas funciones en anteriores ejercicios, o bien la creación de listas específicas. En estos expedientes también se denuncia la exclusión de licenciados en Empresariales y Ciencias Económicas porque el requisito es el de diplomados. En el próximo informe se hará mención a la conclusión de todos estos expedientes.

C) Condiciones laborales de los empleados públicos

Sin duda, este aspecto nuclear del área de Empleo público, genera una importante actividad por el Valedor do Pobo, que ha intervenido a lo largo del año 2015 en diversas cuestiones relacionadas con las condiciones de trabajo de los trabajadores públicos. Aunque una buena parte de las mismas tienen su origen en la reciente normativa de sostenibilidad financiera mencionada al principio de este informe, y que afecta a los derechos y obligaciones de los empleados públicos, otras muchas se enmarcan en el desempeño habitual de las funciones laborales de los trabajadores al servicio de la administración pública.

Dado el contenido diverso de las quejas agrupadas en este epígrafe, consideramos convenientes subdividir las en los siguientes apartados:

a) Regularización en la percepción de retribuciones salariales y extrasalariales

Un año más, debemos hacer mención a una problemática que ya ha tenido una gran repercusión en los anteriores informes, como es el relativo a las reclamaciones por la percepción de complementos de antigüedad por parte de trabajadores temporales (concretamente, interinos), pues aunque inicialmente fueron los funcionarios docentes los que presentaron las primeras reclamaciones, se ha sumado a esta reivindicación, funcionarios de otras consellerías como los de Sanidade o Facenda. En todos los supuestos, se han remitido a las consellerías afectadas la sugerencia expresa para que adoptase las medidas necesarias para proceder al reconocimiento de efectos retributivos de los trienios prestados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprobó el Estatuto básico del empleado público, con los límites y plazos de prescripción que marca la Ley, al personal de la administración pública que habiendo reclamado tales cantidades, hubieran obtenido un acto administrativo o sentencia desfavorable firme previa al cambio de criterio adoptado por la consellería. En el año 2015, se concluyeron expedientes que se encontraban pendientes de resolución, siguiendo la misma línea.

La contestación a esta sugerencia ha sido diversa, siendo aceptada por la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, y rechazada por la Consellería de Facenda y por la Consellería de Sanidade, situación que nos llama la atención pues estas dos últimas consellerías forman parte de la Xunta de Galicia, administración autonómica gallega con personalidad jurídica propia y única, en la que está incluida igualmente la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, la cual, ante idéntica

problemática, ha aceptado expresamente una sugerencia de características similares. Por tal motivo, no parece justificado la incoherencia entre las posiciones adoptadas por las consellerías mencionadas, pues la aceptación de la sugerencia para el personal interino docente en circunstancias semejantes a los trabajadores del Sergas o de otros órganos implica el respeto a la confianza legítima generada por actuación propia que no debería quedar contravenida en este caso, dado que no existe ilegalidad alguna que ampare la falta de seguimiento.

Como recordatorio de la problemática mencionada, recapitulamos el fondo del asunto, que ha generado numerosos expedientes de quejas en los últimos cuatro años. Así, se inició la intervención del Valedor do Pobo a raíz de los escritos recibidos de empleados públicos que habían prestado servicios como interinos en diversas consellerías de la Xunta de Galicia durante los años suficientes como para perfeccionar trienios, pero que a los que no se les había reconocido el complemento de antigüedad correspondiente a los años anteriores a la publicación del Estatuto básico del empleado público que reconoció expresamente el derecho a su percepción. Los autores de las quejas habían reclamado en su momento el abono de las cantidades no prescritas a la administración, fundamentando su reivindicación en la Directiva 1999/70/CE y en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que viene manteniendo desde hace años que no se puede discriminar a un trabajador temporal con respecto a otro fijo si no existe una causa objetiva para ese trato diferenciado, en relación al complemento de antigüedad. Sin embargo, la Administración procedió a resolverlas de modo desestimatorio recurriendo los interesados a la jurisdicción competente, en la que recayeron varias sentencias firmes desestimatorias de esta pretensión.

Sin embargo, tras la situación descrita que afectaba a un volumen significativo de trabajadores, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda), procedió a solucionar la controversia mediante sentencia de 22 de diciembre de 2010, en la que resuelve dos cuestiones prejudiciales de interpretación interpuestas por juzgados del contencioso-administrativos de A Coruña y Pontevedra. Esta sentencia comparte el criterio y fundamentos esgrimidos por los interesados en sus reclamaciones iniciales y, sobre la base de la clarificación vinculante de la situación que hace el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la Administración autonómica procedió en consecuencia a abonar a todos los afectados, que así lo solicitaran tras la publicación de la sentencia del TJUE, las cantidades no prescritas en relación a los trienios que les correspondiesen.

No obstante, es justo en ese momento cuando aparece una segunda derivada del problema. Los autores de las quejas dirigidas al valedor presentaron de nuevo, con

posterioridad a la publicación de la sentencia, reclamaciones sobre lo abono de cantidades no prescritas en concepto de trienios, encontrándose con que la administración rechazaba su pretensión al alegar que los autores de las quejas ya habían solicitado ese abono con anterioridad y que el mismo había sido ya desestimado en la vía administrativa y contenciosa. Como subrayan todos y cada uno de los interesados en sus escritos *“la situación descrita que me afecta de manera individual, se enmarca en un contexto de reclamaciones presentadas por un colectivo de interesados, que dio origen en muchos casos a pronunciamientos judiciales divergentes, en los que en unos casos hubo sentencias en primera instancia firmes desestimatorias, en otros sentencias firmes estimatorias y en otros sentencias pendientes de resolución lo por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, antes de que se pronunciara definitivamente el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea. De este modo, hay un pequeño colectivo de personas, que estaba afectado por el no abono de trienios con efectos retroactivos a la publicación del EBEP pero que finalmente no percibió las cantidades que les correspondería, en base a una interpretación restrictiva de la Administración que alegaba la existencia de un acto administrativo firme consentido o cosa juzgada, para justificar la no admisión de las posteriores solicitudes de abono de cantidades, originando en mi opinión, una situación evidente de discriminación con respecto al resto de interesados que finalmente cobraron los trienios adeudados.*

De este modo, la administración vulnera el principio de igualdad y procediendo a hacer una evidente discriminación en relación a mi solicitud, la diferencia de lo que sucede con respecto a las personas que no hicieron una reclamación antes del pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea o que tuvieron pronunciamientos judiciales favorables, que sí vieron reconocidas sus solicitudes y por lo tanto se está penalizando a una persona por el simple hecho de haber reclamado un derecho en su día. Es difícil comprender, como en una misma situación un compañero está a cobrando las cantidades que le correspondían, mientras que a otro, no se le abonan, abocándolo a aceptar esa situación discriminatoria o de nuevo a un procedimiento judicial largo y costoso.” Como respuesta a esta situación, la consellería remitió el preceptivo informe confirmando la denegación del reconocimiento de los abonos solicitados.

Analizado el caso, esta institución manifestó su disconformidad con la resolución final adoptada por la administración, y aun comprendiendo la complejidad del caso, remitió una sugerencia a la consellería para modificar su criterio y atender las demandas de los interesados, sugerencia que se incluye en el apartado IV de este informe, y cuya motivación básicamente se fundamenta en el efecto directo que despliegan las directivas comunitarias no transpuestas o incorrectamente incorporadas al ordenamiento interno, la aplicación del principio de igualdad y la justicia material.

Insistimos en destacar que la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria comunicó al Valedor do Pobo en el año 2013 la aceptación de la sugerencia remitida en relación a estos expedientes, comprometiéndose a adoptar las medidas oportunas para hacerla efectiva, procediendo a la fiscalización previa de la orden oportuna y quedando pendientes del informe de la asesoría jurídica y de la existencia de recursos financieros que permitan su ejecución de forma progresiva. Sin embargo, el resto de consellerías, como ya dijimos, han rechazado su materialización.

Otro asunto que afecta de forma genérica a todo un conjunto de trabajadores es el que se plantea en la queja Q/19571/14, en la que los representantes de los docentes de la enseñanza concertada denuncian la existencia de desigualdades entre las retribuciones de los profesores de colegios públicos y sus representados. Sobre este asunto no podemos trasladar más información debido a que se encuentra pendiente de resolución, pues con el fin de dilucidar diversas cuestiones, se han solicitado informes complementarios y aclaraciones a ambas partes, encontrándose actualmente en fase de estudio.

Además de casos de carácter más genérico como los dos anteriores, en el Valedor do Pobo se han recibido quejas de carácter particular, que afectan puntualmente a algún empleado por ciertas desavenencias en el abono de sus retribuciones.

En este sentido, debemos mencionar la recomendación dirigida a la Consellería de Facenda con motivo de la investigación realizada en el expediente Q/13455/15 relativo al reconocimiento de los servicios prestados durante el período del servicio militar. En su escrito, el interesado, funcionario docente de la Consellería de Educación, nos indicaba que en julio de 2012 el Ministerio de Defensa le emitió certificado reconociendo nueve meses de servicios obligatorios y seis meses y dos días como exceso de la duración legal, adjuntándolo a su solicitud de reconocimiento a efectos de trienios ante delegación provincial de Pontevedra, quien lo desestimó (afirmaba que a otro compañero, en la misma situación, se le había reconocido con un certificado similar, a efectos de trienios, con la correspondiente liquidación de haberes).

Tras solicitar información a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, la administración nos remitió un escrito indicando que el día 20 de septiembre de 2012, el reclamante en queja dirigió un escrito a la Jefatura Territorial de Pontevedra, en el que solicitaba el reconocimiento de los servicios prestados en el Ejército de Tierra del Ministerio de Defensa, durante 1 año, 3 meses y 2 días, tal y como refleja el certificado firmado el día 12-09-12 por el General Director de Personal. Con

fecha del 25-10-12, la administración comunicó al interesado la improcedencia de computar estos servicios como servicios previos prestados a la administración dado que no podían ser reconocidos conforme la Ley 70/1978 sobre reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública y el Real decreto 1461/1982 por el que se dictan normas de aplicación de la Ley 70/1978. Posteriormente, el día 06-03-14, el interesado volvió a solicitar el reconocimiento de los servicios prestados en el ejército como servicios prestados a la administración, solicitud que fue desestimada nuevamente mediante resolución del 15-01-15.

La administración indicaba que la desestimación de la solicitud se basó en la normativa vigente en la materia: la Ley 70/1978, del 26 de diciembre, y el Real decreto 1461/1982, del 25 de junio. Así, el artículo 1 de la Ley 70/1978 dispone que "Se les reconocen a los funcionarios de carrera de la Administración del Estado, de la local, de la institucional, de la de Justicia, de la Jurisdicción de Trabajo y de la Seguridad Social, la totalidad de los servicios indistintamente prestados por ellos en las dichas administraciones, previos a la constitución de los correspondientes cuerpos, escalas o plazas o a su ingreso en ellos, así como el período de prácticas de los funcionarios que hubieran superado las pruebas de ingreso en la administración pública. Se consideran servicios efectivos todos los indistintamente prestados a las esferas de la administración pública señaladas en el párrafo anterior, tanto en calidad de funcionario de empleo (eventual o interino), como los prestados en régimen de contratación administrativa o laboral, se formalizaran o no documentalmente dichos contratos." La Ley 70/1978 fue desarrollada por el Real decreto 1461/1982 cuyo artículo 1.1 determina que "a los efectos de perfeccionamiento de trienio, se computarán todos los servicios prestados por los funcionarios de carrera en cualquiera de las administraciones públicas citadas en el artículo 1.1 de la Ley 70/1978, del 26 de diciembre, sea cual fuese el régimen jurídico en el que se hubieran prestado excepto aquellos que tuvieran el carácter de prestaciones personales obligatorias".

La consellería insistió en que la propia literalidad de la ley citada evidenciaba una finalidad omnicomprensiva de cualquier modalidad de prestación de servicios a la administración con exclusión, por el real decreto, del tiempo que obedece a "prestaciones personales obligatorias", pues se trata de cumplimientos de deberes legales por lo que carecen del carácter de relación de servicios. Afirmaba la administración autonómica que esta exclusión del período del servicio militar a los efectos de trienios fue reconocida por una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo y también por una doctrina coincidente de los distintos Tribunales Superiores de Justicia. Así, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en su sentencia del 14 de junio de 2000, señalaba que "el servicio militar no es una prestación de servicios caracterizada por la

voluntariedad, al ser el cumplimiento de un deber que se impone por igual a todos los españoles, bajo el régimen que determinen las leyes".

El informe concluía dictaminando que, en definitiva, el reclamante pretendía lograr el reconocimiento del tiempo en que prestó servicio como militar de reemplazo (entre el 29/11/1980 y el 01/03/1982) como servicios previos en la administración. No obstante, tal pretensión no puede ser atendida, pues la documentación del Ministerio de Defensa del año 2014 que acompañaba a su solicitud certificaba un período de 1 año, 3 meses y 2 días, con indicación expresa de que el tiempo total de servicios prestados en aplicación del Real decreto 1461/1982 asciende a 0 años, 0 meses y 0 días. En consecuencia, tal certificación contraviene expresamente que se le habían reconocido "nueve meses de servicios obligatorios y seis meses y dos días como exceso de la duración legal, como indica el Valedor do Pobo en su escrito, más aún cuando no fue hasta la Ley orgánica 13/1991 cuando la duración mínima del servicio militar se estableció en 9 meses. En conclusión, la desestimación de su solicitud se basó única y exclusivamente en la consideración de que los servicios alegados correspondían a una prestación personal obligatoria.

Con la información anterior, iniciamos nuestro análisis trayendo a colación lo dispuesto en el artículo 32.3 del RDL 670/1987, que regula el Régimen de Clases Pasivas del Estado, que establece que se consideran como servicios efectivos al Estado los períodos de servicio militar (o prestación social substitutoria) efectivamente prestados que excedan de los períodos obligatorios. Así, es requisito ser funcionario de carrera, bien antes de la prestación del servicio militar, bien con posterioridad a la tal servicio, con independencia del régimen de cobertura de Seguridad Social (clases pasivas o régimen general). En el caso de ingresar en la función pública después de haber cumplido el servicio militar, tan sólo puede considerarse como servicio efectivo al Estado (y por lo tanto computarse para el reconocimiento y cálculo de la pensión de clases pasivas o de seguridad social) el tiempo de prestación militar que exceda del obligatorio, en aplicación de la Ley de clases pasivas y de la Ley de reconocimiento de servicios previos (en el caso de aquellos que ya eran funcionarios al incorporarse al servicio militar, se considerará que estuvieron en situación de servicios especiales y por lo tanto se les computará la totalidad del tiempo que estuvieron en el servicio militar, el obligatorio y el exceso).

Para el reconocimiento de servicios previos prestados a efectos de trienios, se aplican las mismas consideraciones que las reflejadas en el párrafo anterior. Así, en el caso del autor de la queja, el tiempo a computar en el cálculo de trienios se circunscribe únicamente al período que exceda del servicio obligatorio.

Una vez aclarado lo anterior, la problemática surge en el momento de determinar precisamente qué tiempo se considera como servicio obligatorio, ya que los períodos de duración del servicio militar obligatorio fueron variables: después de la guerra civil eran dos años, luego se fueron reduciendo en varias etapas, de modo que a partir de 1991 se quedó en 9 meses hasta su desaparición en el año 2001. Y además la duración variaba también según el ejército, pues tradicionalmente el servicio militar en la Marina era algo más largo que en el Ejército de Tierra.

Hasta finales de los años noventa, se venía considerando que este período obligatorio que se restaba del período realmente realizado era el vigente en el momento de la realización del servicio militar, por lo que no tenía gran repercusión en los servicios prestados por los funcionarios a la hora del derecho y del cálculo de pensiones y trienios, pues lo reglamentario y habitual era cumplir, sin superar, el período obligatorio existente en cada momento.

Sin embargo, precisamente a finales de los años noventa, el ya extinguido Consejo Supremo de Justicia Militar entiende que para calcular el período de servicio militar que excede del período obligatorio hay que tomar en todos los casos como duración del servicio militar obligatorio la vigente desde el año 1991, es decir, que hay que considerar en todos los casos como duración del servicio militar obligatorio el período de 9 meses, independientemente de la fecha en que se realizó el servicio militar obligatorio. Debido a que algunos otros órganos del Ministerio de Defensa seguían aplicando el criterio anterior (el período de servicio militar obligatorio vigente en cada momento), se estaban produciendo certificados contradictorios según el órgano militar que los emitía.

Al objeto de unificar criterios, la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa, con fecha 20 de octubre de 2000, elevó consulta sobre este tema a la Asesoría Jurídica General del Ministerio de Defensa, que se pronunció en escrito de 31 de octubre de 2000 y 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 la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa, con fecha 21 de noviembre de 2000, emitió una circular estableciendo 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.”

En virtud de tales instrucciones, y centrándonos en la problemática formulada en este expediente de queja, el certificado solicitado por el dicente en el año 2012, y emitido el 27-07-12, contempla precisamente que el interesado prestó el servicio militar obligatorio durante 9 meses, constando de manera expresa como tiempo que excede de la duración legal del servicio militar obligatorio 6 meses y 2 días. A la vista de esta documentación, consideramos plenamente aplicable las disposiciones señaladas en los primeros puntos de este análisis. Con esta documentación, la administración gallega tendría que haber aplicado los criterios anteriormente dichos, y precisamente por eso, consideramos que la resolución de su solicitud tuvo que ser estimada.

Dicho lo anterior, continuamos nuestro análisis mencionando que, a finales del año 2013, el Ministerio de Defensa remitió a sus delegaciones y subdelegaciones un nuevo modelo estándar de certificación y una circular explicativa del mismo y de los nuevos criterios, estableciéndose que a partir de esa fecha, se certificaba como servicio militar obligatorio el período de servicio militar obligatorio vigente en cada momento. Este cambio de criterio afectaría en todo caso a las solicitudes formuladas desde tal fecha. En el caso de nuestro reclamante en queja, debemos insistir que tenía ya interpuesto su petición de reconocimiento de servicios prestados en el año 2012, estando plenamente vigente los anteriores criterios.

Por último, decir que el autor de la queja adjuntaba a su reclamación documentos que muestran la diferencia de criterio aplicado en dos supuestos iguales. Así, consta un certificado a nombre de otro compañero, emitido por el director general de Personal del Ministerio de Defensa, con un contenido similar al suyo (separando precisamente tiempo de servicio militar obligatorio y tiempo que excede de la duración legal del servicio militar obligatorio) y un reconocimiento de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de fecha 11-09-13, dictaminado en base a tal certificado, en el que expresamente se reconoce, a efectos de trienios, el tiempo prestado como servicio militar no obligatorio. Esta resolución confirma y sigue los argumentos esgrimidos en el análisis de esta queja, y resulta contradictoria con la solución facilitada por la consellería a otro compañero. La comparativa de las dos resoluciones evidencia la falta de unificación de criterios entre las delegaciones territoriales de Pontevedra y Ourense produciéndose un claro supuesto de desigualdad.

Por todo lo indicado anteriormente, se recomendó a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que procediese, utilizando los mecanismos legales previstos al efecto, a la revisión de la desestimación inicial de la solicitud de reconocimiento de servicios a efectos de trienios interpuesta por el interesado, reconsiderando su primera petición y la documentación aportada en el año 2012, habida cuenta la normativa vigente en ese momento. La consellería nos remitió ya su respuesta rechazando esta recomendación.

En cuanto a otras reclamaciones relativas a retribuciones de empleados públicos, mencionar la buena disposición de la Consellería de Sanidade para solucionar errores técnicos del sistema informático y abonar las liquidaciones pendientes de un permiso por motivos electorales, tal y como sucedió con el expediente Q/47/15; o el compromiso del Ayuntamiento de Ares para concretar y regular la relación de puestos de trabajo que permita concretar los complementos del puesto de psicólogo.

En los restantes expedientes tramitados sobre esta materia, non se han apreciado irregularidades en la actuación administrativa.

b) Jornada laboral y conciliación de la vida laboral y personal

En términos generales, consideramos que se han registrado importantes avances en la regulación de la jornada laboral en lo que respecta a la posibilidad de que los empleados del sector público puedan conciliar su trabajo con su vida personal y familiar. Las medidas adoptadas por los órganos legislativos en materia de función pública, modificando jornadas y permisos, han tenido en cuenta la flexibilidad horaria que permite, en buena medida, adaptar la jornada laboral a las circunstancias personales y lograr así una buena integración tanto de empleados con responsabilidades familiares (madres en período de lactancia o padres con niños pequeños a su cargo, trabajadores que necesiten cuidar de una persona mayor...) como de otros colectivos como trabajadores con necesidades especiales de desplazamiento o discapacitados físicos.

Esta percepción surge no sólo del conocimiento de la legislación aplicable, sino del análisis pormenorizado de las quejas que llegan a esta institución en materia de conciliación laboral, en las que, prácticamente, no se ha podido apreciar vulneración alguna de los derechos de los trabajadores públicos, y donde destacan las medidas adoptadas y las mejoras aprobadas para permitir la conciliación de la vida familiar y laboral, así como la buena disposición de la administración para alcanzar acuerdos que

satisfagan a todas las partes implicadas. Tal es el caso de los expedientes Q/901, Q/12964, Q/13453 ó 23600/15.

No obstante lo anterior, hay que destacar un expediente que se aparta de la buena línea seguida en la mayor parte de los supuestos, y que consideramos especialmente grave al provenir de un organismo como la Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA), órgano que por sus específicas competencias debería ser abanderado de estas medidas.

El autor de la queja, trabajador de la AMTEGA, denunciaba que este órgano había desestimado su solicitud de prestación de servicios en régimen de teletrabajo por tres días, con motivo del nacimiento de una hija, y que además tal desestimación se había producido una vez pasados los tres meses que tenía de plazo, por lo que debería haberse aplicado el silencio administrativo positivo. La Agencia nos envió un primer escrito mencionando únicamente la necesidad de disponer de una relación de puestos de trabajo para poder hacer efectiva la modalidad de prestación de servicios fuera de las dependencias de la administración mediante el empleo de las nuevas tecnologías. Posteriormente, la AMTEGA comunicó al interesado la concesión de la prestación de servicios en régimen de teletrabajo, pero por una sola jornada. Con esta información, nos dirigimos de nuevo a la Agencia para que se nos remitiera justificación sobre la diferencia en el número de jornadas adjudicadas en régimen de teletrabajo y los efectos del silencio administrativo alegados.

En un segundo informe, la administración indicaba que se había estimado el recurso de reposición presentado por el interesado, revocándose la resolución inicial y admitiendo su solicitud de prestación de servicios en régimen de teletrabajo, y que se concretaba en una resolución posterior el régimen de disfrute concreto. La concreción se realizó autorizando al afectado la prestación de servicios en régimen de teletrabajo por una jornada semanal y por el plazo máximo de un año, sin perjuicio de su prórroga caso de persistir las mismas condiciones que motivaron su concesión.

En cuanto a los efectos del silencio administrativo, la gerencia de la AMTEGA señalaba que la resolución anterior daba cumplimiento al deber legal establecido por el artículo 43 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, en la medida en que se reconoce el derecho del interesado estimado por silencio, esto es, la concesión de la prestación de servicio en régimen de teletrabajo sin que pueda entenderse extensivo a las condiciones en las que dicha prestación debe tener lugar, ya que el establecimiento de las mismas le

corresponde a la administración tal y como deriva de la Orden de 20 de diciembre de 2013 que regula la jornada de trabajo, la flexibilidad horaria y el teletrabajo en el ámbito del sector público de Galicia y la Resolución de 8 de agosto por la que dictan instrucciones relativas al desarrollo de la citada Orden.

El análisis del Valedor do Pobo sobre este asunto se centró en lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LPAC), que establece en el apartado 2 que la estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. En el apartado 3 se especifica que la estimación por silencio administrativo tiene todos los efectos consideración de acto administrativo que ponen fin a procedimiento administrativo, constituyendo un auténtico acto presunto equivalente al acto expreso, por el cual una vez vencido el plazo, establecido en cada caso por la norma reguladora del procedimiento, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo puede dictarse de ser confirmatoria del mismo.

A tenor de la normativa citada, tanto la jurisprudencia como la doctrina han señalado que el silencio administrativo positivo es un verdadero acto administrativo, equivalente a esa autorización o aprobación a los que sustituye.

Dicho lo anterior, queda claro, y así lo admitía la AMTEGA, de que a la solicitud formulada por el autor de la queja le resultaba de aplicación los efectos del silencio administrativo positivo (debiendo autorizarse la misma), de tal forma que el objeto de controversia se traslada al contenido específico de la resolución, concretamente a las condiciones de la aplicación de la estimación favorable de la prestación de servicio en régimen de teletrabajo.

En este punto, señalamos que es evidente que se produjo un acto presunto por el que la administración accedió a la solicitud del interesado al no haberla resuelto de forma expresa en el plazo establecido. Por tal motivo, tiene la consideración de verdadero acto administrativo finalizador del procedimiento administrativo en el que se produce, y como cualquiera otro acto declarativo de derechos es irrevocable. No obstante, quedan abiertas las facultades de la administración pública para revisarlo de oficio si estuviera incurso en un vicio de nulidad de pleno derecho.

No cabe duda, de que uno de los problemas fundamentales que plantea el acto presunto obtenido por silencio administrativo positivo son los de la determinación de su contenido.

Pero de lo dispuesto en la normativa referenciada, resulta evidente que el contenido debe corresponderse exactamente con lo solicitado por el interesado y en los términos expresados en su solicitud. La LPAC, para evitar los abusos a los que podría conducir esta conclusión, establece la nulidad de pleno derecho de los actos que concedan facultades o derechos para los que se carezca de los requisitos esenciales para su obtención.

El propio Tribunal Supremo ha establecido que el silencio administrativo no debe ser un instituto jurídico formal, sino la garantía que impida que los derechos de particulares se vacíen de contenido cuando la Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se organiza.

No podemos olvidar que cuando se regula el silencio administrativo, en realidad se está tratando de establecer medidas preventivas contra patologías del procedimiento ajenas al correcto funcionamiento de la Administración que diseña la propia Ley. Así pues, esta falta de respuesta por la Administración -siempre reprobable- nunca puede causar perjuicios innecesarios al ciudadano, sino que, equilibrando los intereses en presencia, normalmente tiene que hacer valer el interés de quien ha cumplido correctamente con los deberes legalmente impuestos.

Y, aunque ya quedó expuesto en líneas anteriores, queremos insistir que esta interpretación de la norma no obsta para que se garantice en todo caso la posibilidad de que la administración disponga de un título habilitador para impugnar o revisar lo concedido por silencio administrativo en el supuesto de que el acto incurra en nulidad por haberse otorgado facultades o derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición (situación que no se produce en este caso concreto).

Dicho todo el anterior, consideramos evidente que la autorización al interesado para que preste sus servicios mediante teletrabajo debe establecerse para las tres jornadas inicialmente solicitadas. Precisamente, la solicitud exige especificar el número de días en los que el trabajador está interesado en trabajar en tal modalidad, por lo que no es una decisión que únicamente atañe a la administración, sino que esta deberá, en los plazos establecidos legalmente, resolver sobre la idoneidad de la solicitud, fundamentando su decisión en base a las necesidades del servicio. Dado que no existió esa resolución en plazo, la estimación de la autorización debe entenderse en sus propios términos y condiciones, tal y como venimos señalando a lo largo de este análisis.

La conclusión precedente se ve reafirmada por la necesaria congruencia que se predica de la resolución respecto a las peticiones formuladas por los interesados (artículo 89.2 de la

LPAC), lo que permite sostener que el acto presunto tiene un contenido claro y predeterminado: el integrado por las peticiones realizadas por el iniciador del procedimiento. Cuando la administración calla y otorga, lo hace respecto a todas y cada una de las peticiones no atendidas, que constituirán al final el contenido del acto nacido de la inactividad formal de la administración.

A mayor abundamiento (ya que insistimos que el silencio administrativo es de aplicación en la línea ya comentada) consideramos que la comunicación remitida al trabajador en la que se le concede únicamente un día para realizar sus funciones mediante la modalidad de teletrabajo no resulta suficientemente motivada, pues el caso concreto exige justificar debidamente la imposibilidad de coordinar el servicio para conceder los tres días solicitados.

Por todo lo señalado, se consideró necesario recomendar a la Axencia para la Modernización Tecnolóxica de Galicia que se dé plena efectividad a los efectos del silencio administrativo positivo, confirmando la concesión de la prestación de servicios en régimen de teletrabajo en los términos y condiciones en la que fue solicitada, esto es, autorizando tres días semanales en tal modalidad, recomendación que está pendiente de aceptación.

Por lo que respecta ya a las incidencias sobre la regulación de la jornada laboral, permisos y vacaciones *strictu sensu*, tenemos que decir que no se ha registrado casi reclamaciones en esta materia. Sin embargo, sí hay que mencionar una recomendación en este ámbito sobre el cómputo de jornadas en los PACs de la Consellería de Sanidade, concretamente en el de Caldas de Reis (Q/20572/14, resuelto en el año 2015). En su escrito, la interesada nos trasladaba que debido al ingreso hospitalario por enfermedad grave de un familiar había solicitado permiso durante una jornada en la que tenía asignada su guardia por un total de 17 horas, tal y como recoge el Acuerdo de concertación social del personal sanitario no facultativo del SERGAS: "Por fallecimiento o enfermedad de familiares tendrá derecho a un permiso retribuido de 5 días naturales ininterrumpidos en localidad distinta al puesto de trabajo". En el informe de presencias realizadas, se le contabiliza un exceso de jornada de 16,80 horas, y no las 25 horas que corresponderían.

En el informe de la Consellería de Sanidade, se indicaba que debido a las características propias de los PACs, la programación de las presencias del personal se realiza por turnos/guardias de 7, 10, 17 y 24 horas, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 172/1995, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Urgencias Extrahospitalarias

de la Comunidad Autónoma de Galicia. La interesada, como enfermera en el PAC de Caldas de Reis, tiene presencias de 17 y 24 horas.

La consellería afirmaba que el régimen de jornada aplicable al personal de los PACs está regulado en el Acuerdo sobre ordenación y provisión de puestos de trabajo, jornada, retribuciones y condiciones de trabajo médico y diplomado en enfermería publicado por Orden de 4 de junio de 2008. Este acuerdo, establece, en el artículo 5, que el cómputo de la jornada anual se realizará en la modalidad de “jornada efectiva”, es decir, por el período en el que el personal permanece en el centro sanitario y en el ejercicio efectivo de su actividad y funciones. Según la administración, la controversia está relacionada con la forma en la que repercuten, en el cómputo de la jornada anual efectiva, los permisos disfrutados en jornada programada, a los efectos de determinar si se realizó, y en qué medida, la jornada complementaria a retribuir por encima de la jornada común.

En este caso, el informe recogía que la reclamante tenía programado un turno de trabajo de 17 horas, aplicándosele un sistema de cómputo de jornada que garantiza el carácter neutro de las ausencias. De este modo en los períodos de ausencia se garantiza el cómputo de la jornada y la retribución correspondiente a su jornada ordinaria, pero no se computan estos períodos como efectivamente realizados, dado que el personal no permanece en el centro sanitario y en el ejercicio efectivo de su actividad; pero tampoco son irrelevantes, pues reducen de manera proporcional la jornada ordinaria mínima a realizar, y a partir de la cual entra en juego la jornada complementaria.

En nuestro análisis, partimos de la diferente interpretación que el Sergas y la interesada realiza sobre el concepto de neutralidad aplicable a los permisos retribuidos por enfermedad de un familiar, motivan la controversia que substancia este expediente de queja. La consellería entiende que estos períodos no deben considerarse como tiempo efectivamente trabajado, aunque son tenidos en cuenta en el cómputo de la jornada y en la retribución correspondiente a su jornada ordinaria, incluyéndose en los cálculos para reducir de manera proporcional la jornada ordinaria mínima a realizar.

El artículo 5 del Acuerdo sobre ordenación y provisión de puestos de trabajo, jornada, retribuciones y condiciones de trabajo médico y diplomado en enfermería publicado por Orden de 4 de junio de 2008 establece que la jornada ordinaria en los PAC en horario nocturno es de 1.430 horas, considerándose efectiva pues para su fijación ya se excluyen las vacaciones reglamentarias, 9 días de libre disposición, los 14 festivos y los descansos reglamentarios en el año natural. Con esta disposición, queda claro que los períodos ahí

relacionados no deben ser tenidos en cuenta como jornada realizada a la hora de hacer el cómputo individual de cada profesional.

Sin embargo, la problemática surge porque existen otro tipo de ausencias, tales como los permisos por ingreso de un familiar o las bajas por incapacidad temporal, que son retribuidos, y que por su propia naturaleza no son imputables al trabajador, y que impiden que este acuda al centro de trabajo a pesar de tener asignadas unos turnos o guardias en el calendario.

En tales supuestos, la consellería alude a lo dispuesto en el artículo 8.1 del citado Acuerdo el cual dispone que se garantiza el carácter neutro, para efectos de cómputo de jornada, de los períodos de incapacidad temporal, aplicando tal disposición al permiso del que disfrutó la autora de la queja. Y es precisamente la interpretación sobre qué debe entenderse por “carácter neutro” lo que nos lleva a hacer las consideraciones que exponemos a continuación.

El Sergas entiende que el carácter neutro del artículo 8.1 se refiere a efectos de cómputo de jornada pero que no abarca la consideración de “horas trabajadas”, esto significa que para el Sergas el acuerdo se limita a contemplar tal neutralidad en el sentido de que los períodos de incapacidad no se computan a efectos de jornada por lo que tampoco podrían computarse los días de baja. Así, la jornada anual se reduce proporcionalmente a los días de baja.

Sin embargo, nuestras apreciaciones ante esta disyuntiva coincide plenamente con el posicionamiento adoptado por reiterada jurisprudencia a nivel autonómico, que viene señalando expresamente que el principio de neutralidad durante los períodos de incapacidad (y por extensión, los permisos retribuidos como el concedido por enfermedad de un familiar) que garantiza el artículo 8.1 es “para efectos de cómputo de jornada”, o sea para la consideración de tales períodos como trabajo efectivo a los efectos de calcular el cómputo de la jornada anual consumida y restante. Pero ello no excluye que, por la propia naturaleza de la situación de baja o licencia, no es imputable al trabajador, por lo que si este tenía asignadas unas guardias en el calendario, no debe verse obligado a soportar la penalización de negar su consideración como trabajo efectivo. Así pues, una cosa es que el Sergas tenga que atender esas necesidades con otros empleados y a abonarlas, o que le resulte más cómodo aplicar otro calendario laboral ante tales situaciones, y otra muy distinta que este planteamiento pragmático le autorice a perjudicar el estatuto de garantías del trabajador, pues el principio de neutralidad de tales períodos conduce directamente al principio de indemnidad del

mismo, esto es, que no pueda verse perjudicado en su esfera de derechos e intereses por motivos ajenos que no le son imputables (ni con ocasión de permisos discrecionales o regulados otorgados por el empleador), pues caso contrario aquellos quedarían como derechos debilitados o supeditados a consideraciones de eficacia en la gestión, que nunca deben prevalecer por encima del núcleo de garantías esenciales propias de los trabajadores.

A mayor abundamiento, y reforzando la tesis del párrafo anterior, debemos señalar que, aunque la Comisión de Seguimiento del citado Acuerdo no había hecho uso de su facultad de interpretación de los controvertidos términos del mismo, tal y como autoriza el art.9, en otras comunidades autónomas (con una regulación similar a la nuestra en materia de jornadas, vacaciones, permisos y licencias del personal sanitario), se tienen dictado instrucciones o guías de aplicación aclaratorias sobre el significado e interpretación del carácter neutro a efectos del cómputo de jornada. Así, en comunidades como Andalucía o Castilla León se hace mención expresa a esta materia recogiendo, en términos muy similares todos ellos lo siguiente: “Que los días de libre disposición ya se tienen en cuenta para el cálculo de la jornada anual. Para el cálculo de los promedios establecidos para el cómputo de la jornada no se tendrán en cuenta los períodos de incapacidad temporal, los días de huelga y los permisos y licencias retribuidas. El período comprendido en estas situaciones, computará como días trabajados o descansados según figure en el cuadrante de turnos de cada trabajador. Los permisos no retribuidos se computarán de forma proporcional.

Dicho todo lo anterior, nos parece claro que a efectos de cómputo de jornada, los días de baja por incapacidad temporal o por algún tipo de permiso retribuido contemplado en la normativa (enfermedad grave de familiares y accidente u hospitalización, nacimiento de hijos, etc.), deben ser considerados a todos los efectos, como tiempo efectivo de trabajo. Consideración distinta debe predicarse de aquellos permisos diferentes a los anteriores, como son los permisos no retribuidos (y por descontado ya, como queda claro en el inicio de la exposición, aquellos períodos que se recogen expresamente en el artículo 5 del Acuerdo citado que ya incidieron en el cálculo de la jornada anual.

En conclusión, se recomendó a la Consellería de Sanidade que se adoptaran las medidas necesarias para reconocer el derecho de la autora de la queja a que el cómputo de las horas consideradas como trabajadas durante la duración de la licencia por enfermedad o fallecimiento de familiares, sea la suma de las correspondientes a jornadas o guardias señaladas en su calendario laboral, de manera que se practique la liquidación y abono correspondiente a las diferencias devengadas a su favor en concepto de horas

complementarias. También se recomendó que reconsiderase su postura interpretativa en esta materia, estableciendo que los períodos de incapacidad temporal y los permisos y licencias retribuidos que no habían incidido en el cálculo de la jornada anual, sean neutros para su cómputo, entendiéndose por tal que se consideren como tiempo efectivamente trabajado. La recomendación no ha sido aceptada por la administración sanitaria.

c) Movilidad y carrera administrativa

Las Administraciones Públicas proveen los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Los procedimientos ordinarios serán el concurso y la libre designación con convocatoria pública, pero existe otros mecanismos tales como permutas, movilidad por razones de salud, reingreso al servicio activo y remoción.

Sin duda, uno de los puntos más conflictivos y que más quejas ha provocado en el histórico de esta Institución es el concurso de traslados. El concurso de méritos permite a los funcionarios optar a una reasignación de su puesto de trabajo en función de sus méritos adquiridos y experiencia profesional siendo unos órganos colegiados de carácter técnico los encargados de valorar y puntuar los méritos, capacidades y aptitudes de los candidatos. En ocasiones, la convocatoria de este procedimiento normal de provisión de plazas vacantes puede generar diversas discrepancias en los participantes, habitualmente motivadas por el tipo de requisitos exigidos para participar en cada una de las convocatorias y en otras ocasiones por los baremos aplicados. Se tramitaron en el año 2015 expedientes como el Q/185/15 sobre retrasos en la resolución del concurso de traslados del Sergas, el Q/13484/15 sobre el cumplimiento de los requisitos del candidato para concursar a la dirección de un conservatorio superior de música, o el Q/13509/15 para ocupar el puesto de dirección de un CEIP, sin que se apreciase en ninguno de ellos irregularidades administrativas.

En este apartado hay que incluir los problemas relativos a las permutas, mecanismo que permite el intercambio voluntario de los destinos entre dos funcionarios, previa autorización de las Administraciones intervinientes. Sobre este asunto, destaca el expediente Q/12952/15 y varias quejas más de idéntico contenido relativas a la permuta entre agentes de los cuerpos de policías locales, en el que se insta la intervención del Valedor do Pobo al considerar los interesados que existe una clara desventaja para los miembros de la policía local de Galicia, pues la Ley 4/2007 de coordinación de las policías locales de Galicia convierte la figura de la permuta del artículo 44 en un sistema nulo o de

selección al exigir muchos más requisitos que el Reglamento funcionarios de la administración local de 1952 por el que se rigen en las restantes comunidades autónomas. Afirmaban los dicentes que resulta discriminatorio que un administrativo de un ayuntamiento del grupo C1 pueda permutar con otro de otra localidad haciendo uso del Reglamento de funcionarios de la administración local y que un policía de escala básica y grupo C1 (también funcionario de la administración local) no pueda hacerlo por los requisitos que, a mayores, exige la Ley de coordinación, vulnerándose el derecho a la igualdad reconocido constitucionalmente.

Solicitado informe a Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza, esta remitió un escrito en el que en el que se nos indicaba que examinada la actual regulación de la permuta de destinos para el personal de las policías locales de Galicia, se aprobó hace unos meses una propuesta de cambio de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales, planteando entre otros cambios, el relativo a las permutas, recogiendo así la propuesta de representantes sindicales del personal policial y consensuada en el Grupo de Trabajo de Desarrollo Normativo constituido al efecto, en el que están representadas, además de los sindicatos, las Administraciones autonómica y local. La administración confirmaba así que, en líneas generales, el cambio normativo que se propone para el correspondiente debate parlamentario, contempla una adaptación de la Ley de Coordinación de Policías Locales a la actual legislación estatal, con implicación directa en el texto autonómico, a lo que se añaden determinados pronunciamientos de los tribunales de justicia, que aconsejaron la tarea de revisión de la ley para su necesaria actualización, de manera que se garantice la necesaria seguridad jurídica.

Por la información recibida, procedimos a la conclusión temporal del expediente, a la espera de la materialización efectiva de esta reforma, confiando en que, una vez iniciados ya los trabajos preparatorios de la revisión del texto normativo de la ley mencionada, la consellería actualice y adapte esta regulación en temas tan importantes como el del límite de la edad para el acceso libre, el de la dispensa de grado o el de la permuta, tratando de consensuar las necesarias modificaciones.

No obstante, en el momento de cierre de esta informe, se ha recibido información acerca de que texto que recoge el proyecto legislativo no recoge los cambios esperados sobre el problema de la permuta, por lo que esta Institución se ha dirigido nuevamente a la administración afectada para obtener informe de la situación.

D) Conflictos laborales y procedimientos disciplinarios

En el apartado de conflictos laborales agrupamos un conjunto de quejas relativas a la existencia de problemas de trabajo que los empleados públicos pueden experimentar en el lugar de trabajo, ya sea con sus superiores o con otros compañeros. El principal problema con el que se encuentra esta defensoría para investigar este tipo de situaciones es que habitualmente se registran discrepancias en el relato de los hechos, incidiéndose en muchas ocasiones en percepciones sobre las formas o tonos en el trato recibido o dispensado. Por esta razón, al carecer de pruebas determinantes que corroboren la mala actuación por parte de una de las partes en conflicto, debemos proceder a menudo al archivo del expediente. No obstante, con la petición de informe, la administración se hace eco de la problemática que se le traslada y suele ser receptiva a las inquietudes de las partes en conflicto, de forma que en ocasiones se inician gestiones internas para tratar de dar una solución al asunto. Expedientes que son muestra de esta circunstancia son el Q/12919/15 o el Q/13298/15 entre trabajador y jefe superior, y los expedientes Q/13741 a Q/13761/15 entre compañeros.

Aquí también se contempla la problemática centrada en los procedimientos disciplinarios. En el desarrollo de sus funciones, los empleados públicos deben actuar dando cumplimiento a las normas vigentes y bajo las pautas establecidas por sus superiores, en aras de lograr un servicio eficiente, siendo sancionable aquella conducta que no se ajuste a los derechos y obligaciones recogidos en nuestra legislación.

Algunas quejas se originan por las discrepancias de los trabajadores de la administración pública ante las sanciones que les ha impuesto el ente administrativo del que dependen, tras imputárseles alguna conducta constitutiva de infracción, o incluso sin sanción pero con medidas preventivas adoptadas frente a conductas reprobables. Tal es el caso de los expedientes Q/12527/15, Q/13670/15, Q/14213/15, Q/14221/15 y Q/39360/15, sin apreciarse en ninguno de ellos vulneración alguna de las garantías procedimentales seguidas en el curso de la investigación o habiendo confirmado la administración la realización de una investigación interna seria de comprobación.

En otros casos, los problemas surgen debido a la inactividad de la administración ante la denuncia de un tercero que notifica a la administración la conducta reprochable de un funcionario. Es el caso del expediente Q/5746/14 en el que se denuncia los actos de un funcionario por su superior, concluyéndose el mismo ya en el año 2015 dirigiendo una recomendación al Ayuntamiento de Sada ante la pasividad por la denuncia presentada contra dos funcionarios, por acceder a documentos personales de un compañero,

instando al gobierno local que adoptara las medidas necesarias para dar trámite al parte disciplinario recibido en relación a los empleados mencionados, dando acuse de recibo al denunciante e informándole sobre la incoación o no del expediente disciplinario, motivando debidamente tal decisión.

En este expediente resultó llamativo que el Ayuntamiento de Sada en su informe, ante la denuncia recibida y pidiendo explicaciones por la falta de respuesta al denunciante, se limitase a contestar que “estudiado dicho documento y hechas las averiguaciones correspondientes, esta Alcaldía no aprecia la existencia de hechos que pudieran ser constitutivos de sanciones”. Ante esta falta evidente de aclaraciones, el Valedor do Pobo solicitó información complementaria obteniendo de esa administración local un escrito en el que se informaba de la pérdida del “parte disciplinario” por la comisión de presuntos hechos de los que se podrían derivar sanciones disciplinarias a trabajadores de esa entidad local, habiéndose perdido también la copia existente en el servicio municipal de origen.

El Valedor do Pobo le trasladó al Ayuntamiento de Sada la recomendación mencionada, basándose en el Decreto 243/2008 por el que se desarrolla la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia, el cual deja claro en su artículo 111 que todo miembro del cuerpo de policía local que observe hechos que pudieran ser constitutivos de faltas imputables a miembros del cuerpo, deberá formular parte a su superior jerárquico dando cuenta, de forma inmediata y por escrito, de los hechos constitutivos de falta de los cuales tenga conocimiento; cuando sea este el presunto/a infractor/a, la comunicación se efectuará a su superior inmediato. Tras especificar en el apartado segundo el contenido mínimo del parte de denuncia, el artículo continúa en su párrafo tercero estableciendo que, de la recepción del parte se dará acuse de recibo inmediato y se informará a la persona promotora de la incoación o no del expediente disciplinario.

A la vista de los antecedentes, constatamos la inexistente notificación a la persona promotora de la recepción del parte de denuncia ni de la decisión adoptada. En el primer informe remitido por el Ayuntamiento de Sada, de modo expreso se indicó que no se apreciaban hechos constitutivos de sanciones. Tales afirmaciones supondrían la realización de actuaciones de investigaciones sobre los hechos denunciados, y por lo tanto confirman la recepción y trámite del escrito de denuncia. Entendemos que para llegar a la afirmación de la “inexistencia de hechos constitutivos de delitos”, necesariamente se llevaron a cabo indagaciones que deberían estar precedidas del acuse de recibo correspondiente, y posteriormente, de la notificación sobre la decisión de incoar o no el expediente disciplinario, de todo lo cual no hay constancia.

Dejamos constancia de que nos sorprendía que en un primer oficio, el ayuntamiento diese cuenta de la decisión de no iniciar expediente disciplinario y posteriormente alegar la pérdida del propio documento de denuncia. Independientemente de tal incoherencia, y dando por hecho que existió una resolución de no iniciar el expediente solicitado por el denunciante, esta debería estar en todo caso motivada, por lo que no se comprende que, aun asumiendo la pérdida del documento citado, no se haga alusión alguna a las actuaciones que fundamentan tal decisión, y, evidentemente, a la comunicación preceptiva (o carencia de ella) al denunciante. El informe del ayuntamiento de fecha 30-07-14 afirmaba que no se aprecian hechos constitutivos de delito, lo que implica una recopilación mínima de información inicial que permitiría efectuar una primera valoración del caso que permitiese llegar a tal conclusión.

E) Información y comunicación con la administración.

Esta institución continúa insistiendo ante las administraciones, tal y como hemos venido reflejando en los informes de años precedentes, en la necesidad de erradicar la perniciosa práctica del silencio administrativo, que genera en los ciudadanos inseguridad jurídica e indefensión material y que los obliga a acudir a la vía jurisdiccional, ahora más onerosa que nunca, para la resolución de sus conflictos. Las administraciones tienen el deber de “dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación” tal y como establece el artículo 42 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Como ya pusimos de manifiesto en el informe del año inmediatamente anterior, lo cierto es que las quejas por este motivo han disminuido notablemente por lo que entendemos que la labor tuitiva desplegada ante esta problemática ha sido efectiva. A pesar de esta minoración, durante el año 2015 se han registrado varias quejas cuyo contenido se centra en la falta de respuesta expresa por parte de la administración, sin que los autores de las quejas pidieran la valoración del Valedor sobre el fondo del asunto sino que se limitan a denunciar la falta de respuesta. Es significativo el expediente Q/23599/15 en el que la Xunta de Persoal dos Servizos Centrais da Xunta de Galicia presenta una relación de escritos dirigidos a diversos organismos de la administración central autonómica que no habían tenido respuesta. La respuesta obtenida en todos los casos resultó similar, indicando que se habían considerado sugerencias y no solicitudes de información, comprometiéndose todos los órganos afectados a dar debida respuesta.

Resulta llamativo el hecho de que en general, la administración procede, ante la petición de informe por nuestra institución, a dar respuesta a los autores de las quejas sobre las

reivindicaciones planteadas, comunicando al Valedor el órgano instado en su informe que ha remitido respuesta expresa al interesado. Frente a informes de años anteriores en los que el ente administrativo alegaba la aplicación del silencio administrativo, en este momento la administración proporciona, con carácter general, una respuesta satisfactoria al ciudadano en el momento en el que recibe la notificación de inicio de expediente por parte del Valedor do Pobo al dar contestación explícita al solicitante, que es precisamente lo que reclama éste.

No obstante, es fundamental continuar trasladando a los entes públicos la obligatoriedad de dictar y notificar resolución expresa en todos los procedimientos, evitando dilaciones de los procesos, que generan situaciones de indefensión y costes judiciales innecesarios, con el fin de que la denuncia Valedor do Pobo no se constituya en la única vía para obtener las respuestas requeridas.

2. Tráfico

El segundo gran apartado de quejas que se registran en esta área de Empleo Público e Interior agrupa las actividades de supervisión del Valedor do Pobo en materia de tráfico. Aunque el grueso de la actuación en este punto se circunscribe a comprobar si los expedientes sancionadores se tramitan con el respeto debido a las garantías procedimentales exigidas en nuestra normativa, también se admiten a trámite expedientes en los que se pone en tela de juicio la seguridad vial o la señalización existente en las vías urbanas e interurbanas.

Hay que tener en cuenta que en esta sección se reciben con frecuencia denuncias de conductores cuya intención es rebatir sanciones de tráfico impuestas por las Jefaturas Provinciales de la Guardia Civil de Tráfico, por lo que, al tratarse de órganos de la Administración General del Estado, son competencia del Defensor del Pueblo, circunstancia que comunicamos debidamente al interesado.

A) Revisión de expedientes sancionadores de tráfico

La mayor parte de las quejas iniciadas a instancia de particulares afectados por un expediente sancionador de tráfico acaban siendo archivadas sin que por parte de esta defensoría se llegue a apreciar irregularidad alguna en la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador. Las alegaciones más frecuentes en este sentido formuladas por los interesados se ciñen a la falta de intentos de notificación obligatorios (Q/23496/15), a la desproporción en la calificación de la infracción (Q/59/15 y

Q/12220/15), a las sanciones impuestas por los controladores de los espacios limitados por la ordenanza reguladora de aparcamiento, comúnmente conocida como zona ORA (Q/916/15, Q/12976/15 y Q/13300/15), a la supuesta falta de pruebas de la comisión de la conducta infractora (Q/13699/15 y Q/35778/15) o al cumplimiento de trámites obligatorios como es la identificación del conductor (Q/23365/15). En todos estos supuestos, como ya dijimos, quedó constatada la correcta tramitación de los expedientes sancionadores.

Suele ser objeto de reivindicación frecuente el cuestionamiento que los particulares hacen sobre la presunción de veracidad de los agentes de tráfico. En estos supuestos, cuando se considera debidamente aplicada tal presunción, se finalizan los expedientes recordando a los interesados que el principio legal de presunción de veracidad del que disfrutaban las personas dotadas de autoridad pública en materia de tráfico significa que la declaración o testimonio de la autoridad se presume como veraz y por tanto prevalece sobre la versión de la persona que no lo disfruta salvo que aporte pruebas que contradigan los hechos declarados por la autoridad. La presunción de veracidad supone una declaración *iuris tantum* que admite prueba en contra, que de no ser posible supone dar por buena la versión del agente. Sólo cuando haya posibilidad de que la autoridad pueda presentar pruebas (fotografías de aparcamiento indebido, por ejemplo) podrá quedar anulada tal presunción.

Enlazada con la problemática anterior, se encuentran dos quejas sobre multas de tráfico impuestas por la policía local de Boiro ante un presunto aparcamiento indebido por traspasar una línea continua (Q/13520/15 y Q/23089/15), estando ambas pendientes de estudio. La relevancia de estas quejas se encuentra en que la sanción se concreta a partir de pruebas indiciarias de los agentes, y que los particulares alegan como insuficientes.

Resulta habitual también recibir quejas de particulares a los que se les notifica la denuncia en el mismo momento de la infracción, y que sin embargo no proceden a la presentación de alegaciones o pago de la multa en el plazo correspondiente a partir de tal fecha, sino que esperan la recepción de una comunicación. En estos casos, se informa a los interesados que el Reglamento general de circulación establece que en el caso de las denuncias en las que los agentes de la autoridad notifican en el acto, dicha denuncia inicia el procedimiento sancionador (así lo advertirá el agente de tráfico) disponiendo de un plazo de veinte días naturales para efectuar el pago o para formular las alegaciones y proponer las pruebas que estime convenientes (Q/23559/15).

Aunque en términos generales se constata una buena gestión en materia de tráfico por parte de las administraciones públicas, se han resuelto tres expedientes en los que se pusieron en evidencia errores de procedimiento.

En dos de ellos, los ayuntamientos afectados procedieron a rectificar su actuación de *motu proprio*, caso de la queja Q/13703/15 en el que el gobierno local de Bueu anuló una sanción de tráfico por no haber realizado todas las averiguaciones oportunas para localizar el domicilio del conductor y proceder así a la notificación efectiva de la sanción, y la queja Q/14279/15 en la que quedó confirmada la prescripción de la sanción. En ambos casos, la actuación del Valedor resultó efectiva con la mera petición de informe y la consiguiente revisión del expediente sancionador, sin necesidad de dirigir recomendación alguna a la entidad local.

En cambio, en el tercero, sí resultó indispensable remitir una recomendación, en este caso al Ayuntamiento de Santiago de Compostela, para que facilitase copia de las fotografías solicitadas por el interesado como prueba de las abolladuras sufridas en su vehículo cuando le fue retirado por la grúa municipal (recomendación que fue aceptada). El problema de fondo no se centraba en la correcta retirada o no del vehículo, sino en la falta de aportación de documentación solicitada por el reclamante que le permitiera demostrar que se produjeron daños en su coche cuando fue retirado de la zona de carga y descarga por la grúa. La prueba de la inexistencia de daños en un momento anterior resultaba una prueba diabólica o de imposible obtención, pues se trataba de probar un hecho negativo pasado, por lo que estábamos ante una situación de inversión de la carga de la prueba, por facilidad probatoria. Esta situación explica que la práctica habitual en los casos de retirada de vehículos por las grúas implique la toma de fotografías de los daños que presenta el vehículo en el momento que se actúa sobre lo mismo (si es que existieran).

Ante la reclamación de un ciudadano afectado por una situación como la descrita, y después de solicitar expresamente las fotografías en el departamento de la policía local (identificando el número del acta y datos suficiente de contacto para, ante cualquier eventualidad, poder aclararla), el Ayuntamiento de Santiago de Compostela, a través del órgano correspondiente con competencia para hacer entrega de las fotografías solicitadas, no daba respuesta satisfactoria en tiempo y forma a una petición legítima. Recordamos aquí que el artículo 105.b) de la Constitución y 35.a) y h) de la Ley 30/1992 de régimen jurídico y del procedimiento administrativo común garantizan el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos así como a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la

condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos. En base en los artículos referidos la obtención de copias constituye un derecho y no una concesión graciosa y el ayuntamiento tiene el deber de mostrar las pruebas que confirman la inexistencia de los daños en su vehículo, siendo como es el titular del expediente de la infracción de tráfico y titular de un interés legítimo y directo. Además se le trasladó al ayuntamiento nuestras consideraciones sobre la falta de respuesta expresa, recordándole que las administraciones públicas, en las relaciones con los ciudadanos, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo. La razón de ser de este modo de actuación administrativa responde a una doble finalidad: servir de garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española.

Así, la obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del ya mencionado artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las administraciones públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por los administrados de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos. Dicho lo anterior, es precisamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 42 que “la administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquiera que sea su forma de iniciación.”

La institución del silencio administrativo negativo reconocida en el artículo 43 de la misma disposición -a diferencia del silencio administrativo positivo, que tiene la consideración de verdadero acto administrativo finalizador del procedimiento- se configura por la ley exclusivamente como una garantía para la defensa judicial de sus derechos por parte de los interesados. Por lo tanto, la Administración no queda eximida de su deber de resolver, y de hecho, en el caso de desestimación por falta de resolución expresa, no estará vinculada al sentido del silencio, tal y como señala expresamente el

mismo artículo 43. No hay que olvidar que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material que obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo por ello, en inoperante, la vía administrativa. Por esta razón, es urgente y necesaria la supresión de esta práctica por los órganos de la administración pública en todos los niveles.

B) Seguridad vial y señalización de vías urbanas e interurbanas

Conviene llamar la atención aquí sobre la satisfactoria respuesta que en general se recibe de las administraciones en materia de seguridad vial. En este apartado se han registrado varias quejas, constatándose en todas ellas la buena disposición mostrada por la administración afectada a tomar en consideración las inquietudes de los reclamantes, independientemente de que no hubiese lugar a un reproche expreso por las actuaciones de los órganos de la administración competentes. Por ejemplo, en la queja Q/12596/15, el Ayuntamiento de Santiago confirmó la retirada del sistema de parking inteligente basado en el servicio Apparcar, modelo de gestión de plazas públicas de aparcamiento mediante una aplicación informática gratuita, que permite reservar plazas libres durante un tiempo limitado. Durante tres meses, el ayuntamiento estuvo ensayando este proyecto piloto con el fin de conocer el funcionamiento real de la propuesta de cara a su implantación, que fue finalmente descartada. Mencionar igualmente el expediente Q/13702/15, en el que el Ayuntamiento de A Lama se comprometió a realizar las obras necesarias para adecuar la calzada objeto de ese expediente a los parámetros de seguridad vial necesarios para garantizar su uso sin riesgos previsibles (limitadores de velocidad, entre otras medidas).

Recogemos por último aquí, dentro del ámbito de regulación de aparcamientos y seguridad vial, una queja iniciada de oficio por esta oficina en el año 2014 pero cuya resolución se produjo en el 2015, la Q/22590/14. En la misma recogíamos la insatisfacción manifestada por los usuarios del parking gestionado por el Ayuntamiento de Miño en la zona de la playa durante los meses estivales, al no ser posible el pago fraccionado durante el uso de las instalaciones, cobrándose tarifas por días completos.

Vista la resolución de autorización para uso regulado de aparcamiento en la Playa Grande de Miño de la Demarcación de Costas en Galicia, comprobamos que el ayuntamiento realizaba un uso adecuado de los espacios de aparcamiento disponibles, sin perjudicar el medio ambiente ni la integridad del dominio público marítimo-terrestre ni desnaturalizar el principio de uso público de las playas. Y también era claro que resultaba imprescindible

regular y controlar el tiempo de estacionamiento y sujetarlo al pago de una tasa. Así, tal y como contempla esa autorización, la distancia de las playas naturales de los núcleos de población implica un movimiento de vehículos considerable y obliga a una gestión de los espacios que, amparada por la normativa vigente, posibilita el uso del dominio marítimo-terrestre (uso común especial) mediante la imposición de una tasa. Así, atendiendo a la Ley de Costas como el ordenamiento en materia de régimen local, consideramos acorde a derecho, la gestión del Ayuntamiento de Miño del aparcamiento que substancia esta queja. Y, evidentemente, entendimos que el cobro de la tasa no provocaba un beneficio lucrativo, y que la cuantía resultaba moderada para los usuarios (siendo el día completo de aparcamiento) e idónea para su vinculación al mantenimiento del servicio.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, debemos tener en cuenta algunos matices. Así, la propia autorización del uso del terreno por la Demarcación de Costas señala en el último párrafo del quinto apartado de las consideraciones legales y técnicas, que puede autorizarse el establecimiento de la tasa municipal siempre que quede garantizado, entre otras, que “la cuantía de las tarifas sea equitativa y moderada de tal suerte que no se erija en una medida disuasoria del uso público de las playas”. La imposición en la Ordenanza Municipal de una única tarifa diaria consideramos que no resulta una opción equitativa y moderada pues no todos los usuarios que acceden a esta playa pasan el día completo en ella. En muchas ocasiones, el uso queda limitado únicamente a la tarde, cuando menos durante los días laborables.

El establecimiento de tarifas que impliquen en la mayor parte de los supuestos un redondeo al alza o pago de servicios no efectivamente usados, no encaja con el principio de equidad y puede llegar a resultar disuasorio del mismo. Es cierto que la cuantía fijada por todo el día de aparcamiento es muy razonable, pero también resulta evidente que muchos días de la semana e incluso en el fin de semana, hay usuarios que hacen uso del parking solo durante la mañana o la tarde. De hecho, cuando un usuario retira el vehículo a mediodía para salir a comer fuera de las inmediaciones de la propia playa, no puede volver a estacionarlo aunque haya disponibilidad, a pesar de haber pagado el día completo.

Entendemos que el concepto de tasa obliga a dejar al margen la normativa sobre contratos de aparcamientos y la regulación por minutos, y tampoco es lo que se pretende en este expediente. Pero no cabe duda que las cuotas tributarias de tasas deben ser acordes a un comportamiento ajustado a las buenas prácticas y razonabilidad del servicio, teniendo como objetivo tratar de adecuar el importe de la tasa al tiempo real consumido. Siendo conscientes de que la regulación del servicio se realiza mediante tasa, y aunque

como ya recalcamos en líneas anteriores el precio diario de 4 euros no resulta excesivo, ello no obsta para que se busque la proporcionalidad entre servicio consumido y cuantía abonada. Además, la gestión del aparcamiento no se vería alterada por el establecimiento de al menos dos tipos de tarifas, como podrían ser día completo y medio día.

Por todo ello, se sugirió al Ayuntamiento de Miño que adoptara las medidas necesarias a fin de garantizar el uso del aparcamiento regulado de la Playa Grande de Miño de manera equitativa y moderada, estableciendo diversas tarifas según tiempo consumido, sugerencia aceptada parcialmente al permitir desde el verano de 2015 la entrada y salida del recinto sin coste adicional, y comprometiéndose a realizar la revisión de la ordenanza vigente de cara al verano de 2016.

3. Orden público

Una buena parte de las quejas recibidas por cuestiones de orden público hacen alusión a actuaciones de órganos dependientes de la Administración General del Estado (por ejemplo incidentes con la policía nacional o la guardia civil) y, en consecuencia, le corresponde conocerlas al Defensor del Pueblo, por lo que en dichos supuestos procedemos a trasladarlas a nuestro homólogo estatal y a comunicar tal circunstancia a los autores de las mismas. No obstante, y atendiendo a razones de proximidad, en algunos supuestos se establecen lazos de colaboración entre administraciones con el fin de solventar problemas sobre actuaciones del cuerpo de policía nacional o identificación de agentes, tal como fue el caso del expediente Q/12973/15 sobre intervención policial en manifestaciones contra eventos taurinos, concluida sin apreciar ninguna infracción administrativa frente a los derechos de reunión, manifestación o libertad de expresión.

Otros supuestos que se encuadran en este epígrafe se refiere a presuntas dejaciones de funciones de algún agente de la autoridad tanto a nivel de falta de control de infracciones de terceros (Q/256/15 relativa a la falta de control en el acceso de vehículos a la playa del Pedrido o de perros en arenales de la ciudad de A Coruña), como a nivel de altercados entre vecinos (Q/1005/15); en ambos casos, se dio buena acogida a nuestra intervención por el ente local afectado, pues aunque habitualmente no puede corroborarse la versión del reclamante, el ayuntamiento asume el compromiso de supervisar el asunto objeto de controversia.

Para finalizar, mencionar una queja recurrente en esta Institución y que afecta a los agentes de la Policía Nacional adscritos a la Dirección General de Emergencia e Interior de Vicepresidencia y Consellería de la Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia. En

estos expedientes se denuncia la falta de adecuación de la uniformidad de estos agentes al carecer en algunos casos de la debida identificación. La administración nos indicó en su momento que podían ser casos puntuales debido al cambio de uniforme que se estaba llevando a cabo de manera progresiva, procediéndose en un plazo prudencial a la completa equipación de todos los agentes, siendo avisados todos los afectados mediante una circular expresa del debido cumplimiento de la normativa. No obstante, se han recibido nuevamente quejas denunciando casos en los que los agentes no portaban la susodicha identificación, por lo que en el momento de cierre de este informe, se encuentra pendiente de resolución este problema.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación al ayuntamiento de Noia el 5 de marzo 2015 para que fundamente la solicitud de revisión de preguntas test en proceso selectivo (Q/23971/14).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D.... relativo a un proceso selectivo en el Ayuntamiento de Noia.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que participó en el proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Noia por Resolución de la alcaldía nº 1302/2014 mediante sistema de concurso oposición para un puesto de trabajo de ordenanza conservatorio en régimen de derecho laboral temporal. Solicitó la anulación de varias preguntas, siendo anulada tan sólo una de ellas. Con fecha de 11-09-14 presentó recurso de reposición sin que a fecha de hoy haya obtenido respuesta.

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Noia, que ya nos la remitió. En el informe, la entidad local señala que usted solicitó la anulación de las preguntas número 5, 7, 10, 18, 26, 35 y 40 del test de oposición. El Tribunal en su reunión de fecha 11 de julio de 2014 desestima la anulación de las preguntas número 5, 7, 10, 18, 35 y 40 y procede a la estimación de la anulación de la pregunta número 26. El ayuntamiento afirma que en esa sesión se hace un análisis de los motivos esgrimidos por usted en su reclamación y que desestima la anulación de las preguntas mencionadas fundamentando objetivamente los motivos para tal. Además de remitirnos copia del acta, que también se le envió a usted, el ayuntamiento se hace eco de la "discrecionalidad técnica" que poseen todos los tribunales de selección tal y como la jurisprudencia se encargó de atribuir y concretar para este tipo de órganos.

3. El ayuntamiento continúa su informe señalando que tras la publicación de la resolución de la alcaldía núm. 2111/2014 en la que se desestiman las alegaciones presentados por usted a las preguntas números 5, 7, 10, 18, 35 y 40 del test de la oposición y en la que se estiman las alegaciones presentadas a la pregunta número 26, se aprueba la plantilla definitiva de respuestas. Posteriormente, se publica en el tablón de edictos del Ayuntamiento (25/08/2014) y en la página web (26/08/2014) la resolución de alcaldía núm. 2160/2014 en la que se procede a aprobar el baremo de méritos de los aspirantes, a otorgar la puntuación

obtenida en el examen tipo test correspondiente a la fase de oposición, y a nombrar del candidato que obtuvo la mayor puntuación global en el proceso selectivo convocado para la provisión del puesto de referencia, aprobándose también la bolsa de empleo.

ANÁLISIS

1. Como punto de partida de este análisis, debemos concretar que son dos los aspectos que debemos afrontar en este expediente de queja, una primera cuestión de fondo relativa a la revisión de la decisión adoptada por el ayuntamiento sobre la reclamación de anulación de ciertas preguntas de la prueba tipo test, y una segunda cuestión formal referente a la falta de respuesta ante el recurso de reposición presentado por el interesado.

2. Iniciamos nuestro análisis valorando la cuestión sobre la nulidad de ciertas preguntas del ejercicio test de la oposición. Aquí, tenemos que reconocer que efectivamente, nuestra jurisprudencia tiene implantada una clara línea argumentativa sobre la discrecionalidad técnica al entender que los órganos judiciales, y por extensión cabría aplicarlo a nuestra institución, no pueden sustituir a los tribunales calificadores en la calificación de los ejercicios de los procesos selectivos. Es cierto que la jurisprudencia refiere esa discrecionalidad técnica a aquellas constataciones de cualidades o datos que han de realizarse mediante valoraciones guiadas por los parámetros o criterios que son propios de un saber especializado, reconociéndose la improcedencia de la revisión externa (jurisdiccional) de los juicios o dictámenes técnicos que estén situados dentro del margen de polémica sobre la solución correcta que se estima tolerable por los expertos del correspondiente sector de ese saber especializado. Pero esa discrecionalidad técnica no es absoluta, y nuestra jurisprudencia tiene establecidos límites que evolucionaron en los últimos tiempos. Así, el error evidente y la arbitrariedad son controlables por los órganos judiciales de manera que no se incluyen en la discrecionalidad técnica, siendo por tanto revisables las apreciaciones que, al estar referidas a errores constatables con simples comprobaciones sensoriales o con criterios de lógica elemental o común, no requieren de saberes especializados.

3. Como decíamos, la línea evolutiva en materia de discrecionalidad técnica es tendente a ampliar los márgenes de actuación de los jueces al irse acotando aquellos espacios en los que cabe la revisión de las pruebas selectivas. Así, por ejemplo, destaca recientemente la inclusión como objeto de supervisión aquellas materias en las que el objeto de la pericia sea una cuestión jurídica. Pero ya antes de llegar a este punto, la justicia venía exigiendo que las resoluciones de los tribunales calificadores fueran motivadas de forma que, cuando así lo solicite un aspirante o cuando sea objeto de impugnación, el juicio técnico debe estar suficientemente motivado. El contenido de esta motivación para que sea acorde a nuestros principios de acceso a la función pública debe cumplir con las siguientes exigencias: (a) expresar el material o fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico; (b) consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico; y (c) expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás.

4. Junto con lo anterior, está totalmente aceptada la posibilidad de control judicial de las exigencias que deben regir en la modalidad de pruebas de conocimientos tipo test en las pruebas tipo test, y esto al margen de la específica materia o disciplina sobre la que puedan versar, siendo lícito requerir en dichas pruebas una cota máxima de precisión para el planteamiento tanto de las cuestiones como de las respuestas alternativas que sean ofrecidas respecto a cada una de esas cuestiones. Tal valoración puede efectuarse con pautas de racionalidad común y, consiguientemente, sin necesidad de servirse de conocimientos

especializados. El criterio de racionalidad consiste en ponderar un dato, una meta y una exigencia que difícilmente son objetables con parámetros de una lógica elemental. El dato es la específica configuración que tienen esas tan repetidas pruebas, consistente en que lo único permitido al examinando es elegir una de las varias alternativas propuestas, sin que le sea posible un desarrollo expositivo que manifieste las razones de su opción. La meta consiste en evitar situaciones en las que, por ser claramente equívoca o errónea el planteamiento de la pregunta o de las respuestas, existan dudas razonables sobre cuál puede ser la respuesta correcta y, por dicha razón, carezca de justificación racional aceptar la validez solamente de una de ellas. Y la exigencia tiene que ser una exactitud y precisión tal en el planteamiento de las pruebas que haga inequívoca cuál es la respuesta más acertada entre las diferentes opciones ofrecidas, para de esta manera evitar esa situación de duda que acaba de apuntarse. Estos requisitos suponen que de la misma manera que al aspirante no se le permite ningún desarrollo explicativo de las razones de su opción, también habrá de existir una inequívoca correspondencia entre la pregunta formulada y la respuesta que se declare correcta entre las distintas alternativas enunciadas. Lo relevante es que la pregunta no podrá incluir ningún elemento que permita razonablemente dudar sobre la validez de la respuesta elegida como correcta por el tribunal calificador. Por esto, cualquier error de planteamiento en las preguntas que pueda generar la más mínima duda en el aspirante impondrá su anulación.

5. Dicho todo lo anterior, y centrándonos ya en el caso concreto objeto de esta queja, apreciamos que alguna de las preguntas cuestionadas por el reclamante encajan en los supuestos comentados en los párrafos anteriores y por tanto, susceptibles de supervisión por órganos ajenos al tribunal calificador, y por lo tanto no cabe alegar meramente la discrecionalidad técnica para desestimar la pretensión del interesado. Por ejemplo, en la pregunta número 18 consideramos que existe un error de transcripción tipográfico al omitirse la expresión “Uno” que implica una ambigüedad en las respuestas ofrecidas. Para determinar la relevancia de este error resulta fundamental el hecho de que se incluya como respuesta alternativa el definir como no correcta las restantes, porque aquí cualquier omisión, ambigüedad o error de transcripción sugeriría muy razonablemente esa respuesta.

6. En las restantes preguntas, consideramos que las alusiones continuas del ayuntamiento al manual recomendado no son motivaciones técnicas no parecen suficientes. No consta el autor del manual de referencia, por lo tanto suponemos que se refiere a una editorial comercial. Las alegaciones del reclamante incluyen múltiples referencias técnicas que deberían ser valoradas y comentadas al mismo nivel técnico para fundamentar la no consideración de las mismas, cosa que creemos que no sucede en este supuesto.

7. Avanzamos al inicio de este análisis que eran dos las cuestiones a dilucidar en este expediente de queja, el aspecto de fondo sobre la anulación de ciertas preguntas del test y el aspecto formal sobre la falta de respuesta al recurso potestativo de reposición. Centrándonos ahora ya en la omisión de contestación por parte del Ayuntamiento al recurso presentado por el autor de la queja, hace falta resaltar que las administraciones públicas, en las relaciones con los ciudadanos, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo. La razón de ser de este modo de actuación administrativa responde a una doble finalidad: servir de garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al

procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del ya mencionado artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos. La Ley 30/1992 de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común establece concretamente que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de reposición es de un mes, transcurrido el cual sin resolución expresa, se podrá entender desestimado quedando abierta la vía contencioso-administrativa.

8. La misma Ley 30/1992 es la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 42 que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquier que sea su forma de iniciación”. La institución del silencio administrativo negativo reconocida en el artículo 43 de la misma disposición -a diferencia del silencio administrativo positivo, que tiene la consideración de verdadero acto administrativo finalizador del procedimiento- se configura por la ley exclusivamente como una garantía para la defensa judicial de sus derechos por parte de los interesados. Por lo tanto, la Administración no queda eximida de su deber de resolver, y de hecho, en el caso de desestimación por falta de resolución expresa, no estará vinculada al sentido del silencio, tal y como señala expresamente el mismo artículo 43. No hay que olvidar que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material que obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo por ello, en inoperante, la vía administrativa. Por esta razón, es urgente y necesaria la supresión de esta práctica por los órganos de la administración pública en todos los niveles.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Noia las siguientes dos recomendaciones:

“Que se proceda a la revisión de las alegaciones presentadas por el interesado solicitando la anulación de una serie de preguntas de la prueba tipo test, fundamentando con estricto carácter técnico los motivos por los que consideran necesario mantenerlas o anularlas, de ser el caso.

Que se adopten las medidas necesarias para dar cumplimiento a los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la Ley 30/1992 de régimen jurídico y procedimiento administrativo común, dando respuesta a los escritos y solicitudes presentados por los administrados, en este caso al recurso potestativo de reposición.”

Respuesta del Ayuntamiento de Noia: Pendiente

2. Recomendación dirigida al ayuntamiento de Santiago de Compostela el 23 de marzo sobre la remisión de documentación al interesado en un expediente sancionador de tráfico (Q/24001/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. referente a la solicitud de fotografías por los daños registrados en su vehículo tras la retirada del mismo por la grúa municipal.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que la grúa municipal procedió a la retirada de su vehículo como consecuencia de haberlo estacionado en una zona de carga y descarga, expidiéndose la correspondiente acta con número de registro 1453/14 convalidada por el agente 259140 de la policía local de Santiago de Compostela. Cuando recogió el coche en el depósito municipal apreció abolladuras en la parte trasera que afirma no tener con anterioridad. Ante esta situación, cubrió una hoja de reclamación recibiendo contestación de la empresa concesionaria Setex Aparki S.A. en la que se le indica que los daños ya estaban antes de la retirada del vehículo por la grúa, y que en todo caso, puede solicitar copia del acta o de las fotografías en las oficinas de la policía local.

2. Con fecha del 12-03-14 solicitó al Ayuntamiento de Santiago de Compostela copia de las fotografías, y ante la falta de respuesta, reitera su solicitud con fecha del 01-07-14 (aporta copias de ambos documentos). Dado que sigue sin obtener respuesta alguna, acude a las oficinas de la policía local donde le informan que no consta expediente alguno sobre su solicitud y que debe acudir directamente a la empresa concesionaria del servicio de la grúa municipal. En esta empresa, le indican que es el departamento de tráfico del ayuntamiento quien debe autorizar la entrega de las fotografías, por lo que vuelve a solicitar en tal departamento la entrega de las mismas con fecha de 03-09-14, sin recibir a día de hoy contestación a su petición.

3. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Santiago, que ya nos la remitió. En el informe, la entidad local señala que con fecha del 26-02-14 usted presentó hoja de reclamación en el depósito municipal de vehículos en la que reclamaba daños en la defensa trasera de su vehículo. La empresa concesionaria efectivamente explica que existen daños pero que son previos a la retirada a tenor de lo expresado en el parte lo que se puede apreciar en las fotos, explicándole que puede solicitar copia de dicha documentación ante la policía local.

4. El ayuntamiento continúa su informe manifestando que con fecha del 24-10-14 se recibe copia del escrito de 09-09-14 solicitando copia de las fotografías, escrito que fue contestado el día 27 del mismo mes, explicando que dicha empresa no tiene autoridad para satisfacer las pretensiones del reclamante y que corresponde al departamento de tráfico u órgano superior autorizar dicha entrega.

5. El argumento esgrimido por el ayuntamiento, y que le impide proceder a la cobertura de las bajas, se encuentra en lo dispuesto en las normas de carácter legal estatal (leyes de presupuestos generales del Estado) ya que limitan la contratación de personal laboral temporal excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a aquellos sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

ANÁLISIS

1. El problema de fondo que encontramos en esta queja es falta de aportación de documentación solicitada por el reclamante. No se cuestiona la correcta retirada del vehículo ni que en el momento de la recogida del vehículo por el propietario en el depósito municipal existieran daños en la defensa trasera. Concretamente el objeto de discusión, y por ende de prueba, es la causación de los daños en el vehículo del interesado, quien afirma que se produjeron en el momento de la retirada de la zona de carga y descarga por la grúa municipal.

2. La prueba de la inexistencia de daños en un momento anterior es una prueba diabólica o de imposible obtención, pues se trata de probar un hecho negativo pasado, por lo que estamos ante una situación de inversión de la carga de la prueba, por facilidad probatoria. Esta situación explica que la práctica habitual en los casos de retirada de vehículos por las grúas implique la toma de fotografías de los daños que presenta el vehículo en el momento que se actúa sobre lo mismo (si es que existieran).

3. Ante la reclamación de un ciudadano afectado por una situación como la descrita en el apartado de antecedentes, y después de solicitar expresamente las fotografías en el departamento de la policía local (identificando el número del acta y datos suficiente de contacto para, ante cualquier eventualidad, poder aclararla), el Ayuntamiento de Santiago de Compostela, a través del órgano correspondiente con competencia para hacer entrega de las fotografías solicitadas, no está dando respuesta satisfactoria en tiempo y forma a una petición legítima.

4. A la vista de los datos obrantes en el expediente al no dar respuesta a la pretensión del reclamante y consiguientemente no remitir las fotografías solicitadas ni justificar o motivar la inexistencia de las mismas, consideramos que son dos los aspectos a analizar, por una parte la obtención de copias de la documentación en poder de la administración por parte del interesado y por otra la figura del silencio administrativo.

5. En lo que atañe a la obtención de las copias de las fotografías, hay que recordar que el artículo 105.b) de la Constitución y 35.a) y h) de la Ley 30/1992 de régimen jurídico y del procedimiento administrativo común garantizan el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos así como a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos. En base en los artículos referidos la obtención de copias constituye un derecho y no una concesión graciosa y el ayuntamiento tiene el deber de mostrar las pruebas que confirman la inexistencia de los daños en su vehículo, siendo como es el titular del expediente de la infracción de tráfico y titular de un interés legítimo y directo.

6. En cuanto al silencio administrativo que se produce en este supuesto al no obtener el interesado respuesta expresa a las reiteradas solicitudes de información, es necesario resaltar que las administraciones públicas, en las relaciones con los ciudadanos, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo. La razón de ser de este modo de actuación administrativa responde a una doble finalidad: servir de garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española.

7. Así, la obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del ya mencionado artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por los administrados de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

8. Dicho lo anterior, es precisamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 42 que “la administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquiera que sea su forma de iniciación.”

9. La institución del silencio administrativo negativo reconocida en el artículo 43 de la misma disposición -a diferencia del silencio administrativo positivo, que tiene la consideración de verdadero acto administrativo finalizador del procedimiento- se configura por la ley exclusivamente como una garantía para la defensa judicial de sus derechos por parte de los interesados. Por lo tanto, la Administración no queda eximida de su deber de resolver, y de hecho, en el caso de desestimación por falta de resolución expresa, no estará vinculada al sentido del silencio, tal y como señala expresamente el mismo artículo 43. No hay que olvidar que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material que obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo por ello, en inoperante, la vía administrativa. Por esta razón, es urgente y necesaria la supresión de esta práctica por los órganos de la administración pública en todos los niveles.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar al Ayuntamiento de Santiago de Compostela la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento para dar cumplimiento a los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de régimen jurídico y procedimiento administrativo común, dando respuesta a la solicitud presentada por el autor de la queja y procediendo a la remisión de la copia de las fotografías requeridas.

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: Aceptada

3. Sugerencia a la Consellería de Sanidade el 22 de abril para el reconocimiento de efectos retributivos de trienios (Q/21876 e acumulados)

En esta Institución se iniciaron varios expedientes de queja como consecuencia de los escritos de diversos interesados cuyas reclamaciones versan sobre el abono de los trienios devengados con anterioridad a la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público.

Debido a que todos los expedientes referenciados parten de los mismos hechos y que la respuesta de la Consellería sigue una línea argumental idéntica en todos ellos, consideramos oportuno remitir este único escrito resolviendo de forma conjunta la totalidad de las quejas sobre esta materia que se corresponden con los siguientes expedientes: A.4/21876, 21919, 21920, 21935, 21938 y 21950/14.

ANTECEDENTES

1. En su escrito, los interesados solicitaban el reconocimiento y pago de los efectos económicos por los trienios generados como interina, que se habrían perfeccionado antes de la entrada en vigor del artículo 25.2 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, atendiendo a las disposiciones jurisprudenciales del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En todos los casos, los interesados vieron desestimadas sus pretensiones en vía administrativa, y en los casos que acudieron a la vía judicial, también se les desestimó por sentencia firme. A pesar de que posteriormente, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea provocó el cambio de criterio, no obtuvieron el reconocimiento por el efecto de cosa juzgada, en las posteriores reclamaciones presentadas.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Sanidade, que ya nos la remitió. En la documentación se relatan los diversos procedimientos administrativos y judiciales (en algún supuesto) instados por los interesados solicitando el reconocimiento de estos trienios anteriores al Estatuto Básico del Empleado Público, concluyendo todos ellos con resolución desestimatoria. La consellería entiende así que el Servizo Galego de Saúde dio respuesta en todo momento, y conforme a lo establecido en la normativa vigente, a las pretensiones formuladas por los interesados. La cuestión presentada por los firmantes de las quejas fue abordada expresamente tanto en vía administrativa como en vía judicial (en alguno de los casos), existiendo una situación jurídica consolidada como consecuencia de actos y sentencias firmes.

ANÁLISIS

1. A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la consellería, y atendiendo a la reivindicación planteada por los interesados en su escrito, como punto de partida de nuestra reflexión, tenemos que hacer referencia al hecho de que, desde el año 1999 la directiva europea 99/70/CE contempla la aplicación del principio de igualdad en la remuneración de los trabajadores con contratos de duración determinada respecto de los trabajadores con contrato indefinido, principio corroborado por la sentencia del TJUE de 2010 ya citada, que impone claramente la aplicación con efectos retroactivos del reconocimiento de trienios del personal interino, toda vez que, el artículo 2, párrafo 1º de la Directiva, estableció como fecha máxima de transposición el 10 de julio de 2001. Así, dado que el EBEP no entró en vigor hasta el 12 de mayo de 2007, reconociendo el tiempo de trabajo como de servicio a efectos de cómputo de trienio pero excluyendo el efecto retroactivo de la retribución de los trienios reconocidos, dicha sentencia del TJUE considera que el Estado está obligado a aplicar

retroactivamente la norma comunitaria reconociendo así de una parte el efecto directo de la misma y de otra la conducta infractora del Estado, al que sanciona de forma indirecta por su demora en el cumplimiento de los deberes contraídos con el Derecho de la Unión.

Con tales argumentos, y admitiendo todas las partes implicadas el derecho de los funcionarios interinos al cobro de los trienios con efectos retroactivos desde la finalización del plazo de transposición de la Directiva (siempre respetando los plazos de prescripción), la cuestión clave en este asunto se centra en la situación evidentemente dispar que se suscita para los funcionarios afectados que, según el momento en el que hubieran interpuesto su reclamación, obtienen resoluciones contrarias.

En el análisis de este asunto el Valedor quiere comenzar compartiendo las reflexiones incorporadas en los informes remitidos por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos en esta institución acerca de asuntos de idénticas características a lo aquí investigado) en cuanto a las dificultades que presenta la aplicación de la normativa en el caso concreto y también en lo relativo al carácter complejo del asunto. Ciertamente, este caso no es fácil de resolver puesto que en él confluyen varios principios (eficacia directa de la norma comunitaria, cooperación leal del Estado para hacer efectivo el derecho comunitario, límites al alcance de la cosa juzgada, alcance de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento de las normas comunitarias e, incluso, la eventual vulneración del principio de igualdad) cuya hermenéutica se encuentra en un proceso evolutivo inconcluso y al respecto de los cuales se ha pronunciado recientemente tanto la jurisprudencia comunitaria como la española. Por lo tanto, es cierto que el problema resulta, cuando menos, vidrioso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos jurídicos más que suficientes para alcanzar una solución diferente a la propuesta por la Xunta de Galicia, dando pleno cumplimiento a las normas comunitarias y garantizando una tutela amplia (tal y como le corresponde promover al Valedor) de los derechos de los interesados en esta queja. En este sentido, entendemos preciso avanzar las siguientes líneas argumentales para realizar una reevaluación global del asunto.

I- Sobre las resoluciones administrativas confirmadas por sentencia judicial firme y el derecho comunitario. En primer término, y aun considerando que en esta cuestión no radica realmente el núcleo del problema, debemos recordar que en la última década se ha abierto una brecha jurisprudencial por parte del TJUE en la *intangibilidad de la cosa juzgada* al haber sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover la revisión de las resoluciones administrativas y judiciales firmes dictadas por órganos nacionales que aplicaron erróneamente (o ignoraron) el derecho comunitario. Ciertamente, estas sentencias del Tribunal de Luxemburgo no buscan socavar el valor de la seguridad jurídica sobre el que se fundamenta el principio de cosa juzgada sino hacerlo armónico con los principios esenciales de la primacía y de la necesaria efectividad del derecho comunitario. Como ha indicado el TJUE, los Estados no pueden infraproteger el interés de la Unión Europea de garantizar que sus normas sustantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividad) mediante una interpretación desmesurada del principio de seguridad jurídica (STJUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de septiembre de 2009). Aunque el TJUE no rechaza el valor inherente al principio de la seguridad jurídica ha promovido una jurisprudencia evolutiva -que no podemos considerar cerrada en la actualidad- en la que matiza el carácter monolítico e intocable del mismo.

Así, en la conocida STJUE en el asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de enero de 2004) el Tribunal abre esta línea de razonamiento al reconocer la posibilidad de revisar, bajo ciertas condiciones, aquellas decisiones administrativas de órganos nacionales confirmadas por decisión judicial firme que fueron adoptadas en contradicción con el derecho comunitario. En

pronunciamientos posteriores, el TJUE tiene puesto nuevos escalones de esta doctrina en construcción en asuntos como *Kempter* (C-2/06, de 12 de febrero de 2008) en el que afirmó que una resolución administrativa firme contraria al derecho de la UE podría ser anulada aunque el interesado no hubiera alegado esa norma en el procedimiento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) en el que contempló la revisión de resoluciones administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso o descuido de los beneficiarios, o el ya mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, por lo tanto, resulta importante recordar la centralidad que tienen en el ámbito del derecho de la UE -como no podría ser de otro modo- tanto el principio de la seguridad jurídica como su corolario de la cosa juzgada por tribunales nacionales; sin embargo, conviene subrayar también que el TJUE ha dado pasos para matizar el alcance de estos principios en aquellos contextos en los que sean empleados por parte de los Estados como límite a la eficacia de las normas comunitarias.

II- El efecto directo vertical de la directiva y el deber del Estado de garantizar la plena efectividad de las normas comunitarias. En los asuntos que suscitan esta queja, el foco no debiera de trasladarse, en opinión del Valedor, al instituto de la cosa juzgada sino que debería mantenerse sobre el efecto directo que tiene la norma comunitaria y sobre el inequívoco deber que tiene el Estado a la hora de darle plena eficacia a los mandatos contenidos en ella. En la controversia dirimida por la Sala Segunda del TJUE en la sentencia 2010/414 de 22 de diciembre quedaron claras las siguientes cuestiones: a) la cláusula 4 del Acuerdo marco sobre trabajo con contrato de duración determinada que figura en el anexo de la Directiva 1999/70 y que establece que “no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una forma menos favorable que a los trabajadores fijos comparables” tiene efecto directo, como el órgano judicial ya dijera anteriormente, por ejemplo, en la sentencia *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de diciembre de 2007); b) el Estado incumplió su deber de transponer la Directiva antes del 10 de julio de 2001, que era a fecha máxima establecida en el texto; c) y, por lo tanto, debe abonar a los trabajadores interinos o temporales, con los límites de la prescripción, los trienios perfeccionados desde esa fecha, y no desde la entrada en vigor (15 de mayo de 2007) del EBEP.

Los autores de las quejas solicitaron a la Administración el reconocimiento de trienios apoyándose en el texto de la Directiva no traspuesta. Ni la administración autonómica, ni los tribunales les dieron la razón. Sin embargo, ambas instancias deberían haberlo hecho. Es doctrina comúnmente aceptada que cuando una norma comunitaria tiene carácter preciso e incondicional (como ocurre con la cláusula 4 del Acuerdo marco que figura en el anexo de la Directiva 1999/70) esta puede ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aunque se trate de una Directiva, cuando ha transcurrido el plazo de transposición sin que esta se hubiese consumado, tal y como aconteció aquí) para que el órgano jurisdiccional la aplique íntegramente, absteniéndose de invocar cualquier disposición nacional que conduzca, en las circunstancias del litigio, a un resultado contrario a lo previsto en el derecho comunitario (*STJUE Marshall*, C-152/84 de 26 de febrero de 1986). Por lo tanto, conviene insistir en el hecho de que el poder legislativo del Estado incumplió de manera flagrante el Derecho comunitario, por no incorporar la Directiva en plazo. Sin embargo, el órgano administrativo también lo hizo ya que -a pesar de la justificación basada en la sujeción a la ley interna que esboza la Xunta en su informe- está obligado a aplicar la directiva con efecto directo que alegan los autores de la queja y a inaplicar la norma interna contraria (cómo afirmó con rotundidad el TJUE en su importante sentencia *Constanzo*, C-103/88, sin que la Administración tenga que esperar a ser instada judicialmente a realizar esta operación); y, por último en nuestro caso, también el órgano judicial vulneró el derecho de la UE al rechazar aplicar la disposición de la norma comunitaria no traspuesta que invocan los particulares y despliega efecto directo. Desde la perspectiva que brinda esta triple incumplimiento, parece difícil defender que tengan que ser los trabajadores que reclaman el ejercicio de un derecho

que les reconoce una norma comunitaria los que deban resultar perjudicados por la actuación, contraria al derecho de la UE, que desarrollan tres poderes diferentes del Estado. Obviamente, el nivel de responsabilidad de las distintas instancias implicadas en el asunto no es idéntico ya que máxima responsabilidad -derivada de la no transposición en plazo de la directiva y de la consiguiente generación de un marco relativamente confuso de derecho aplicable- resulta imputable solo al Estado; pero no debemos olvidar que la jurisprudencia comunitaria también es contundente al afirmar que tanto los jueces como la Administración deben aplicar las directivas con efecto directo no traspuestas, como la de este caso, inaplicando el derecho interno con el que entren en contradicción.

III- *La responsabilidad patrimonial del Estado por el incumplimiento del derecho comunitario.* El propio TJUE hace referencia en la mencionada sentencia 2010/414 a la existencia de la responsabilidad del Estado por el incumplimiento de la normativa comunitaria. Concretamente, en el 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*” (la cursiva está añadida). Ciertamente, los beneficiarios de la sentencia 2010/414 y de la subsiguiente de la Sala 3 del TS de 7 de abril de 2011 obtuvieron el abono retroactivo de los trienios perfeccionados por virtud del efecto directo de la Directiva, por lo que no fue preciso abrir la vía de la reparación por incumplimiento. Pero para los autores de las quejas que nos ocupan -a los que tanto la administración como la judicatura les rechazaron su pretensión, impidiendo la aplicación de una norma comunitaria que primaba sobre el derecho nacional y tenía efecto directo- la respuesta debe ser otra.

Como señalan estos ciudadanos en sus escritos, la negativa de la Xunta de Galicia a reconocerles un derecho que les pertenece los aboca a un largo periplo judicial, es decir, los conduce a la interposición del recurso de indemnización del que habla el TJUE. No parece necesario extenderse en el comentario de la conocida construcción jurisprudencial al respecto del principio de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento del derecho comunitario que ha desarrollado el Tribunal de Luxemburgo desde la pionera sentencia de 19 de noviembre de 1991 en el asunto *Francovich* (C-6/90), y perfeccionado en múltiples decisiones posteriores entre las que cabe destacar las STJUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur* y *Factortame* (asuntos C-46/93 y C-48/93) y de 30 de septiembre de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). En esta última, referida a la responsabilidad del Estado por las decisiones de órganos judiciales contrarias al derecho comunitario, se explicita que “él 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” y también se observa que “(...) la parte demandante de una acción de responsabilidad contra el Estado obtiene, sí 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”; mientras que en *Factortame* ya se había afirmado que “él 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 en los procesos judiciales existe una ineludible margen de incertidumbre, en los asuntos de los que traen causa las quejas interpuestas ante esta Institución se aprecian fundamentos jurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidad por parte de los autores que, todo hay que decirlo, no podrían

eventualmente dirigir contra la Xunta sino contra la Administración General del Estado al ser esta la única responsable de la no transposición en plazo de la directiva.

IV- *El principio de cooperación leal*. El recurso a la acción de responsabilidad, sin embargo, no parece ser la solución idónea para este asunto ya que impone a los autores de la queja unos costes excesivos para conseguir una indemnización que subsane el no reconocimiento, en tiempo y forma, de su derecho; como dicen en sus escritos “es difícil comprender, como en una misma situación un compañero está cobrando las cantidades que le correspondían, mientras que a otro, no se le abonan, abocándolo a aceptar esa situación discriminatoria o de nuevo a un procedimiento judicial largo y costoso”. Por este motivo, considero que la función del Valedor pasa por instar la actuación positiva de la administración cuando, como en este caso, parece oportuna. En ese sentido, debemos recordar el alcance de las obligaciones de los Estados a la hora de garantizar la aplicación del derecho comunitario afecta a todos los poderes de este puesto que, como ha establecido la jurisprudencia, no sólo los jueces sino también la Administración debe aplicarlo íntegramente, tutelando los derechos que este le concede a los particulares. La Administración, por tanto, tiene que adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la eficacia de la directiva, también por relación a la particular situación de los autores de la queja. El propio artículo 4.3 del TUE insiste en la importancia de este *principio de cooperación leal* al 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”. Desde esa perspectiva, consideramos que no existen obstáculos jurídicos para que la administración autorice el abono retroactivo de los trienios a los trabajadores autonómicos que se encuentren en la situación descrita por los autores de las quejas. El principio de cooperación leal y la garantía de la efectividad de las normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, habida cuenta el reducido número de afectados y los plazos de prescripción vigentes, tampoco resultaría onerosa en estos momentos de ineludible ajuste presupuestario.

V- *El derecho a la igualdad y la situación de los autores de la queja*. Por último, debemos insistir desde la perspectiva constitucional en el hecho de que privar a los autores de la queja de este derecho genera una situación objetiva de discriminación respecto a los interinos y contratados temporales que, por no haber reclamado antes de la entrada en vigor del EBEP, pueden ahora exigir retroactivamente sus trienios. Aunque pueda ser argumentado que las consecuencias jurídicas de la cosa juzgada pueden privar a los interesados de reclamar directamente el reconocimiento con efectos retroactivos de los trienios, lo cierto es que esto no le impide a la Administración se acerque al asunto desde la óptica de dar cumplimiento pleno a la norma comunitaria, de la de defender la justicia material y de tutelar el derecho a la igualdad.

En este último sentido, consideramos de aplicación al asunto la importante doctrina establecida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de octubre. Rec. Amparo 806/04, sobre el alcance del derecho fundamental a la igualdad, en la que se recoge que no es aceptable que una administración extienda los efectos beneficios de una doctrina jurisprudencial, dejando fuera a los que vieron rechazada previamente su pretensión por sentencia firme, toda vez que la cosa juzgada no es justificación suficiente para una diferencia de trato ante la Ley. Es decir, un supuesto semejante al analizado en estas quejas. Como ha dicho el 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 lo indicado en las líneas precedentes, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Sanidade la siguiente Sugerencia:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder al reconocimiento de efectos retributivos de los trienios prestados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, con los límites y plazos de prescripción que marca la Ley, al personal de la administración pública que habiendo reclamado tales cantidades, hubieran obtenido un acto administrativo o sentencia desfavorable firme previa al cambio de criterio adoptado por la Consellería.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: No aceptada

4. Sugerencia a la Consellería de Facenda en 4 de mayo de 2015 sobre el abono de trienios a personal interino (Q/21771/14).

En esta Institución se iniciaron varios expedientes de queja como consecuencia de los escritos de diversos interesados cuyas reclamaciones versan sobre el abono de los trienios devengados con anterioridad a la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público, entre los que se encuentra la reclamación de D^a

ANTECEDENTES

1. En su escrito, la dicente solicitaba el reconocimiento y pago de los efectos económicos por los trienios generados como interina, que se habrían perfeccionado antes de la entrada en vigor del artículo 25.2 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, atendiendo a las disposiciones jurisprudencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La interesada vio desestimadas sus pretensiones en vía administrativa. A pesar de que posteriormente, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea provocó el cambio de criterio, no

obtuvo el reconocimiento ni en las posteriores reclamaciones presentadas ni el resarcimiento por responsabilidad patrimonial.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Facenda, que ya nos la remitió. En la documentación recibida se ponen de manifiesto que la reclamante, como funcionaria interina del cuerpo auxiliar de la administración de la Xunta de Galicia y en base a lo establecido en el artículo 25.2 de la Ley 7/2007, del 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y en la Orden de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza del 9 de mayo de 2007 (DOG núm. 92, del 14 de mayo), con fecha 15 de junio de 2007, le fueron reconocidos dos trienios del subgrupo C2, con fechas de vencimiento: 10/01/2003, y 09/01/2006, y ambos con fecha de efectos económicos del 13 de mayo de 2007. Por resolución de la Dirección Xeral da Función Pública de fecha 3 de julio de 2009, se le expidió una nueva credencial de trienios del subgrupo C2, que sustituía a la anterior de fecha 15 de junio de 2007. Reconociéndole cuatro trienios con vencimientos el 26/08/1995, 11/09/2001, 10/09/2004 y 10/09/2007, con efectos económicos, los tres primeros trienios, del 13/05/2007; y el cuarto trienio del 01/10/2007. Le fueron retribuidos desde sus fechas de efectos económicos.

3. La consellería continúa su escrito señalando que el día 9 de junio de 2009, la interesada presentó un escrito dirigido a la Dirección Xeral da Función Pública, en el que haciendo referencia a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) del 13 de septiembre de 2007, recaída respecto a una petición de decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 99/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, a UNICE, y el CEEP sobre trabajo de duración determinada (en lo sucesivo Directiva 99/70/CE), solicitaba el derecho a percibir las cantidades de los trienios correspondientes a los cinco años anteriores a la entrada en vigor del EBEP. Por resolución del 10 de junio de 2009, el director general de la Función Pública resolvió desestimar la anterior solicitud. Intentada la notificación de esta resolución en el domicilio indicado por la solicitante: "C/.....", fue devuelta por "*dirección incorrecta*", tras dos intentos de notificación.

4. En el informe de la administración consta que en escrito que tuvo entrada el 28/04/2010, la interesada formula recurso de alzada frente a "*resolución presunta por la que se desestima la reclamación presentada en fecha 9 de junio de 2009*", desestimándose tal pretensión.

5. El día 28 de diciembre de 2011, la autora de la queja presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Xunta de Galicia, en la que hace referencia a las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) del 13 de septiembre de 2007, y del 22 de diciembre de 2010, sobre decisiones prejudiciales en relación con la Directiva 99/70/CE, con el objeto de que se le paguen los trienios dejados de percibir desde los cinco años anteriores a esa reclamación, una vez que fue rechazada su pretensión en la vía administrativa. En escrito del 9 de enero de 2012, el director general de la Función Pública, le comunica a la interesada que la anterior reclamación de responsabilidad patrimonial deberá dirigirla al órgano competente en la Administración General del Estado.

6. Por último, consta en el informe que la interesada presentó recurso contencioso-administrativo contra el anterior escrito del 02/01/2012 en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n. 2 de Santiago de Compostela, que en sentencia del 17 de diciembre de 2013, estima parcialmente el recurso, ordenando la retroacción de las actuaciones, la admisión de la reclamación de responsabilidad patrimonial, y que se dicte resolución expresa. Esta sentencia es firme. En resolución del 2 de enero de 2014, el director general de la Función Pública ordena ejecutar la anterior sentencia en sus propios términos. Con fecha 21

de enero de 2014, la titular de la Secretaría Xeral Técnica e do Patrimonio da Consellería de Facenda, acordó admitir a trámite a reclamación, nombrar a la instructora del procedimiento e iniciar el expediente de responsabilidad patrimonial, siendo desestimada por resolución de la Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Facenda del 3 de junio de 2014 la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por la autora de la queja.

ANÁLISIS

1. El fondo del asunto resulta coincidente con las reclamaciones de un grupo de interesados sobre el mismo asunto, por lo consideramos aplicable esgrimir los mismos argumentos que en los restantes expedientes con similar contenido. A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la consellería, y atendiendo a la reivindicación planteada por los interesados en su escrito, como punto de partida de nuestra reflexión, tenemos que hacer referencia al hecho de que, desde el año 1999 la directiva europea 99/70/CE contempla la aplicación del principio de igualdad en la remuneración de los trabajadores con contratos de duración determinada respecto de los trabajadores con contrato indefinido, principio corroborado por la sentencia del TJUE de 2010 ya citada, que impone claramente la aplicación con efectos retroactivos del reconocimiento de trienios del personal interino, toda vez que, el artículo 2, párrafo 1º de la Directiva, estableció como fecha máxima de transposición el 10 de julio de 2001. Así, dado que el EBEP no entró en vigor hasta el 12 de mayo de 2007, reconociendo el tiempo de trabajo como de servicio a efectos de cómputo de trienio pero excluyendo el efecto retroactivo de la retribución de los trienios reconocidos, dicha sentencia del TJUE considera que el Estado está obligado a aplicar retroactivamente la norma comunitaria reconociendo así de una parte el efecto directo de la misma y de otra la conducta infractora del Estado, al que sanciona de forma indirecta por su demora en el cumplimiento de los deberes contraídos con el Derecho de la Unión.

Con tales argumentos, y admitiendo todas las partes implicadas el derecho de los funcionarios interinos al cobro de los trienios con efectos retroactivos desde la finalización del plazo de transposición de la Directiva (siempre respetando los plazos de prescripción), la cuestión clave en este asunto se centra en la situación evidentemente dispar que se suscita para los funcionarios afectados que, según el momento en el que hubieran interpuesto su reclamación, obtienen resoluciones contrarias.

En el análisis de este asunto el Valedor quiere comenzar compartiendo las reflexiones incorporadas en los informes remitidos por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos en esta institución acerca de asuntos de idénticas características a lo aquí investigado) en cuanto a las dificultades que presenta la aplicación de la normativa en el caso concreto y también en lo relativo al carácter complejo del asunto. Ciertamente, este caso no es fácil de resolver puesto que en él confluyen varios principios (eficacia directa de la norma comunitaria, cooperación leal del Estado para hacer efectivo el derecho comunitario, límites al alcance de la cosa juzgada, alcance de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento de las normas comunitarias e, incluso, la eventual vulneración del principio de igualdad) cuya hermenéutica se encuentra en un proceso evolutivo inconcluso y al respecto de los cuales se ha pronunciado recientemente tanto la jurisprudencia comunitaria como la española. Por lo tanto, es cierto que el problema resulta, cuando menos, vidrioso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos jurídicos más que suficientes para alcanzar una solución diferente a la propuesta por la Xunta de Galicia, dando pleno cumplimiento a las normas comunitarias y garantizando una tutela amplia (tal y como le corresponde promover al Valedor) de los derechos de los interesados en esta queja. En este

sentido, entendemos preciso avanzar las siguientes líneas argumentales para realizar una reevaluación global del asunto.

I- *Sobre las resoluciones administrativas confirmadas por sentencia judicial firme y el derecho comunitario.* En primer término, y aun considerando que en esta cuestión no radica realmente el núcleo del problema, debemos recordar que en la última década se ha abierto una brecha jurisprudencial por parte del TJUE en la *intangibilidad de la cosa juzgada* al haber sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover la revisión de las resoluciones administrativas y judiciales firmes dictadas por órganos nacionales que aplicaron erróneamente (o ignoraron) el derecho comunitario. Ciertamente, estas sentencias del Tribunal de Luxemburgo no buscan socavar el valor de la seguridad jurídica sobre el que se fundamenta el principio de cosa juzgada sino hacerlo armónico con los principios esenciales de la primacía y de la necesaria efectividad del derecho comunitario. Como ha indicado el TJUE, los Estados no pueden infraproteger el interés de la Unión Europea de garantizar que sus normas sustantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividad) mediante una interpretación desmesurada del principio de seguridad jurídica (STJUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de septiembre de 2009). Aunque el TJUE no rechaza el valor inherente al principio de la seguridad jurídica ha promovido una jurisprudencia evolutiva -que no podemos considerar cerrada en la actualidad- en la que matiza el carácter monolítico e intocable del mismo.

Así, en la conocida STJUE en el asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de enero de 2004) el Tribunal abre esta línea de razonamiento al reconocer la posibilidad de revisar, bajo ciertas condiciones, aquellas decisiones administrativas de órganos nacionales confirmadas por decisión judicial firme que fueron adoptadas en contradicción con el derecho comunitario. En pronunciamientos posteriores, el TJUE tiene puesto nuevos escalones de esta doctrina en construcción en asuntos como *Kempter* (C-2/06, de 12 de febrero de 2008) en el que afirmó que una resolución administrativa firme contraria al derecho de la UE podría ser anulada aunque el interesado no hubiera alegado esa norma en el procedimiento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) en el que contempló la revisión de resoluciones administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso o descuido de los beneficiarios, o el ya mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, por lo tanto, resulta importante recordar la centralidad que tienen en el ámbito del derecho de la UE -como no podría ser de otro modo- tanto el principio de la seguridad jurídica como su corolario de la cosa juzgada por tribunales nacionales; sin embargo, conviene subrayar también que el TJUE ha dado pasos para matizar el alcance de estos principios en aquellos contextos en los que sean empleados por parte de los Estados como límite a la eficacia de las normas comunitarias.

II- *El efecto directo vertical de la directiva y el deber del Estado de garantizar la plena efectividad de las normas comunitarias.* En los asuntos que suscitan esta queja, el foco no debiera de trasladarse, en opinión del Valedor, al instituto de la cosa juzgada sino que debería mantenerse sobre el efecto directo que tiene la norma comunitaria y sobre el inequívoco deber que tiene el Estado a la hora de darle plena eficacia a los mandatos contenidos en ella. En la controversia dirimida por la Sala Segunda del TJUE en la sentencia 2010/414 de 22 de diciembre quedaron claras las siguientes cuestiones: a) la cláusula 4 del Acuerdo marco sobre trabajo con contrato de duración determinada que figura en el anexo de la Directiva 1999/70 y que establece que “no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una forma menos favorable que a los trabajadores fijos comparables” tiene efecto directo, como el órgano judicial ya dijera anteriormente, por ejemplo, en la sentencia *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de diciembre de 2007); b) el Estado incumplió su deber de transponer la Directiva antes del 10 de julio de 2001, que era a fecha máxima establecida en el texto; c) y, por lo tanto, debe abonar a los trabajadores interinos o

temporales, con los límites de la prescripción, los trienios perfeccionados desde esa fecha, y no desde la entrada en vigor (15 de mayo de 2007) del EBEP.

Los autores de las quejas solicitaron a la Administración el reconocimiento de trienios apoyándose en el texto de la Directiva no traspuesta. Ni la administración autonómica, ni los tribunales les dieron la razón. Sin embargo, ambas instancias deberían haberlo hecho. Es doctrina comúnmente aceptada que cuando una norma comunitaria tiene carácter preciso e incondicional (como ocurre con la cláusula 4 del Acuerdo marco que figura en el anexo de la Directiva 1999/70) esta puede ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aunque se trate de una Directiva, cuando ha transcurrido el plazo de transposición sin que esta se hubiese consumado, tal y como aconteció aquí) para que el órgano jurisdiccional la aplique íntegramente, absteniéndose de invocar cualquier disposición nacional que conduzca, en las circunstancias del litigio, a un resultado contrario a lo previsto en el derecho comunitario (*STJUE Marshall*, C-152/84 de 26 de febrero de 1986). Por lo tanto, conviene insistir en el hecho de que el poder legislativo del Estado incumplió de manera flagrante el Derecho comunitario, por no incorporar la Directiva en plazo. Sin embargo, el órgano administrativo también lo hizo ya que -a pesar de la justificación basada en la sujeción a la ley interna que esboza la Xunta en su informe- está obligado a aplicar la directiva con efecto directo que alegan los autores de la queja y a inaplicar la norma interna contraria (cómo afirmó con rotundidad el TJUE en su importante sentencia *Constanzo*, C-103/88, sin que la Administración tenga que esperar a ser instada judicialmente a realizar esta operación); y, por último en nuestro caso, también el órgano judicial vulneró el derecho de la UE al rechazar aplicar la disposición de la norma comunitaria no traspuesta que invocan los particulares y despliega efecto directo. Desde la perspectiva que brinda esta triple incumplimiento, parece difícil defender que tengan que ser los trabajadores que reclaman el ejercicio de un derecho que les reconoce una norma comunitaria los que deban resultar perjudicados por la actuación, contraria al derecho de la UE, que desarrollan tres poderes diferentes del Estado. Obviamente, el nivel de responsabilidad de las distintas instancias implicadas en el asunto no es idéntico ya que máxima responsabilidad -derivada de la no transposición en plazo de la directiva y de la consiguiente generación de un marco relativamente confuso de derecho aplicable- resulta imputable solo al Estado; pero no debemos olvidar que la jurisprudencia comunitaria también es contundente al afirmar que tanto los jueces como la Administración deben aplicar las directivas con efecto directo no traspuestas, como la de este caso, inaplicando el derecho interno con el que entren en contradicción.

III- *La responsabilidad patrimonial del Estado por el incumplimiento del derecho comunitario.* El propio TJUE hace referencia en la mencionada sentencia 2010/414 a la existencia de la responsabilidad del Estado por el incumplimiento de la normativa comunitaria. Concretamente, en el 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*” (la cursiva está añadida). Ciertamente, los beneficiarios de la sentencia 2010/414 y de la subsiguiente de la Sala 3 del TS de 7 de abril de 2011 obtuvieron el abono retroactivo de los trienios perfeccionados por virtud del efecto directo de la Directiva, por lo que no fue preciso abrir la vía de la reparación por incumplimiento. Pero para los autores de las quejas que nos ocupan -a los que tanto la administración como la judicatura les rechazaron su pretensión, impidiendo la aplicación de

una norma comunitaria que primaba sobre el derecho nacional y tenía efecto directo- la respuesta debe ser otra.

Como señalan estos ciudadanos en sus escritos, la negativa de la Xunta de Galicia a reconocerles un derecho que les pertenece los aboca a un largo periplo judicial, es decir, los conduce a la interposición del recurso de indemnización del que habla el TJUE. No parece necesario extenderse en el comentario de la conocida construcción jurisprudencial al respecto del principio de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento del derecho comunitario que ha desarrollado el Tribunal de Luxemburgo desde la pionera sentencia de 19 de noviembre de 1991 en el asunto *Francoovich* (C-6/90), y perfeccionado en múltiples decisiones posteriores entre las que cabe destacar las STJUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur* y *Factortame* (asuntos C-46/93 y C-48/93) y de 30 de septiembre de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). En esta última, referida a la responsabilidad del Estado por las decisiones de órganos judiciales contrarias al derecho comunitario, se explicita que “él 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” y también se observa que “(...) la parte demandante de una acción de responsabilidad contra el Estado obtiene, sí 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”; mientras que en *Factortame* ya se había afirmado que “él 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 en los procesos judiciales existe una ineludible margen de incertidumbre, en los asuntos de los que traen causa las quejas interpuestas ante esta Institución se aprecian fundamentos jurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidad por parte de los autores que, todo hay que decirlo, no podrían eventualmente dirigir contra la Xunta sino contra la Administración General del Estado al ser esta la única responsable de la no transposición en plazo de la directiva.

IV- *El principio de cooperación leal*. El recurso a la acción de responsabilidad, sin embargo, no parece ser la solución idónea para este asunto ya que impone a los autores de la queja unos costes excesivos para conseguir una indemnización que subsane el no reconocimiento, en tiempo y forma, de su derecho; como dicen en sus escritos “es difícil comprender, como en una misma situación un compañero está cobrando las cantidades que le correspondían, mientras que a otro, no se le abonan, abocándolo a aceptar esa situación discriminatoria o de nuevo a un procedimiento judicial largo y costoso”. Por este motivo, considero que la función del Valedor pasa por instar la actuación positiva de la administración cuando, como en este caso, parece oportuna. En ese sentido, debemos recordar el alcance de las obligaciones de los Estados a la hora de garantizar la aplicación del derecho comunitario afecta a todos los poderes de este puesto que, como ha establecido la jurisprudencia, no sólo los jueces sino también la Administración debe aplicarlo íntegramente, tutelando los derechos que este le concede a los particulares. La Administración, por tanto, tiene que adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la eficacia de la directiva, también por relación a la particular situación de los autores de la queja. El propio artículo 4.3 del TUE insiste en la importancia de este *principio de cooperación leal* al 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”. Desde esa perspectiva, consideramos que no existen obstáculos jurídicos para que la administración autorice el abono retroactivo de los trienios a los trabajadores autonómicos que se encuentren en la situación descrita por los autores de las quejas. El principio de cooperación leal y la garantía de la efectividad de las normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, habida cuenta el reducido número de afectados y los plazos de

prescripción vigentes, tampoco resultaría onerosa en estos momentos de ineludible ajuste presupuestario.

V- *El derecho a la igualdad y la situación de los autores de la queja.* Por último, debemos insistir desde la perspectiva constitucional en el hecho de que privar a los autores de la queja de este derecho genera una situación objetiva de discriminación respecto a los interinos y contratados temporales que, por no haber reclamado antes de la entrada en vigor del EBEP, pueden ahora exigir retroactivamente sus trienios. Aunque pueda ser argumentado que las consecuencias jurídicas de la cosa juzgada pueden privar a los interesados de reclamar directamente el reconocimiento con efectos retroactivos de los trienios, lo cierto es que esto no le impide a la Administración se acerque al asunto desde la óptica de dar cumplimiento pleno a la norma comunitaria, de la de defender la justicia material y de tutelar el derecho a la igualdad.

En este último sentido, consideramos de aplicación al asunto la importante doctrina establecida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de octubre. Rec. Amparo 806/04, sobre el alcance del derecho fundamental a la igualdad, en la que se recoge que no es aceptable que una administración extienda los efectos beneficios de una doctrina jurisprudencial, dejando fuera a los que vieron rechazada previamente su pretensión por sentencia firme, toda vez que la cosa juzgada no es justificación suficiente para una diferencia de trato ante la Ley. Es decir, un supuesto semejante al analizado en estas quejas. Como ha dicho el 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 depre 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 lo indicado en las líneas precedentes, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Facenda la siguiente Sugerencia:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder al reconocimiento de efectos retributivos de los trienios prestados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, con los límites y plazos de prescripción que marca la Ley, al personal de la administración pública que habiendo reclamado tales cantidades, hubieran obtenido un acto administrativo o sentencia desfavorable firme previa al cambio de criterio adoptado por la Consellería.

Respuesta de la Consellería de Facenda: No aceptada

5.- Sugerencia a la Consellería de Facenda en fecha 5 de maio de 2015 para el reconocimiento de efectos retributivos de trienios (Q/21772/14).

En esta Institución se iniciaron varios expedientes de queja como consecuencia de los escritos de diversos interesados cuyas reclamaciones versan sobre el abono de los trienios devengados con anterioridad a la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público, entre los que se encuentra la reclamación de Dª.....

ANTECEDENTES

1. En su escrito, la dicente solicitaba el reconocimiento y pago de los efectos económicos por los trienios generados cómo interino, que se habrían perfeccionado antes de la entrada en vigor del artículo 25.2 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, atendiendo a las disposiciones jurisprudencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La interesada vio desestimadas sus pretensiones en vía administrativa. A pesar de que posteriormente, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea provocó el cambio de criterio, no obtuvo el reconocimiento ni en las posteriores reclamaciones presentadas ni al resarcimiento por responsabilidad patrimonial.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Facenda, que ya nos la remitió. En la documentación recibida se ponen de manifiesto que la reclamante tuvo la condición de funcionaria interina del cuerpo auxiliar de la Xunta de Galicia (subgrupo C2), en varios períodos interrumpidos. Desde el 16/04/2011, tiene la condición de funcionaria de carrera del cuerpo auxiliar de la Xunta de Galicia.

3. En base a lo establecido en el artículo 25.2 de la Ley 7/2007, del 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado y en la Orden de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza del 9 de mayo de 2007 (DOG núm. 92, del 14 de mayo), por resolución de la Dirección Xeral da Función Pública del día 15 de junio de 2007 le fueron reconocidos a la interesada dos trienios del subgrupo C2, con vencimientos el 05/03/2002, y 24/03/2005. Ambos con efectos económicos del 13/05/2007. Por resolución de la Dirección Xeral da Función Pública de fecha 14 de mayo de 2008, le fue reconocido un tercer trienio del subgrupo C2, con vencimiento el 23/03/2008, y fecha de efectos económicos del 01/04/2008.

4. El día 15 de junio de 2009, la interesada presentó un escrito dirigido a la Dirección Xeral da Función Pública, en el que haciendo referencia a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) del 13 de septiembre de 2007, recaída respecto a una petición de decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 99/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, a UNICE, y el CEEP sobre trabajo de duración determinada (en lo sucesivo Directiva 99/70/CE), alegaba que : "... con

independencia de la redacción del artículo 25.2 EBEP la Consellería ha de retribuir los trienios correspondientes a los servicios prestados en condición de interino/la durante los cinco años anteriores a la presente reclamación ...". Y solicitaba: "... reconocimiento del derecho al cobro de las cantidades devengadas en concepto de antigüedad / trienios con carácter retroactivo, por aplicación de la Directiva 1999/70/CE de 28 de junio de 1999, y al subsiguiente pago de dichas con sus correspondientes intereses legales desde los 5 años anteriores a la presente reclamación." Por resolución del 25 de junio de 2009, el director general de la Función Pública resolvió desestimar la anterior solicitud relativa al derecho a percibir las cantidades de los trienios correspondientes a los cinco años anteriores a la entrada en vigor del EBEP.

5. La consellería continúa su informe señalando que el 17/06/2011, la interesada solicita el pago de los atrasos derivados de los trienios como interina por el período previo a la entrada en vigor del artículo 25.2la del EBEP. El director general de la Función Pública resuelve el 27/06/2011, denegar dicha solicitud, sin que la interesada interpusiera recurso, por lo que se trata de una resolución firme y consentida.

6. El día 27 de diciembre de 2011, la autora de la queja presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Xunta de Galicia, en la que hace referencia a las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) del 13 de septiembre de 2007, y del 22 de diciembre de 2010, sobre decisiones prejudiciales en relación con la Directiva 99/70/CE, con el objeto de que se le paguen los trienios dejados de percibir desde los cinco años anteriores a esa reclamación, una vez que fue rechazada su pretensión en la vía administrativa. Tras admitir a trámite la reclamación en virtud de ejecución de sentencia, fue desestimada por resolución de la Secretaria Xeral Técnica de la Consellería de Facenda del 3 de xuño de 2014.

ANÁLISIS

El fondo del asunto resulta coincidente con las reclamaciones de un grupo de interesados sobre el mismo asunto, por lo consideramos aplicable esgrimir los mismos argumentos que en los restantes expedientes con similar contenido. A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la consellería, y atendiendo a la reivindicación planteada por los interesados en su escrito, como punto de partida de nuestra reflexión, tenemos que hacer referencia al hecho de que, desde el año 1999 la directiva europea 99/70/CE contempla la aplicación del principio de igualdad en la remuneración de los trabajadores con contratos de duración determinada respecto de los trabajadores con contrato indefinido, principio corroborado por la sentencia del TJUE de 2010 ya citada, que impone claramente la aplicación con efectos retroactivos del reconocimiento de trienios del personal interino, toda vez que, el artículo 2, párrafo 1º de la Directiva, estableció como fecha máxima de transposición el 10 de julio de 2001. Así, dado que el EBEP no entró en vigor hasta el 12 de mayo de 2007, reconociendo el tiempo de trabajo como de servicio a efectos de cómputo de trienio pero excluyendo el efecto retroactivo de la retribución de los trienios reconocidos, dicha sentencia del TJUE considera que el Estado está obligado a aplicar retroactivamente la norma comunitaria reconociendo así de una parte el efecto directo de la misma y de otra la conducta infractora del Estado, al que sanciona de forma indirecta por su demora en el cumplimiento de los deberes contraídos con el Derecho de la Unión.

Con tales argumentos, y admitiendo todas las partes implicadas el derecho de los funcionarios interinos al cobro de los trienios con efectos retroactivos desde la finalización del plazo de transposición de la Directiva (siempre respetando los plazos de prescripción), la cuestión clave en este asunto se centra en la situación evidentemente dispar que se suscita para los

funcionarios afectados que, según el momento en el que hubieran interpuesto su reclamación, obtienen resoluciones contrarias.

En el análisis de este asunto el Valedor quiere comenzar compartiendo las reflexiones incorporadas en los informes remitidos por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos en esta institución acerca de asuntos de idénticas características a lo aquí investigado) en cuanto a las dificultades que presenta la aplicación de la normativa en el caso concreto y también en lo relativo al carácter complejo del asunto. Ciertamente, este caso no es fácil de resolver puesto que en él confluyen varios principios (eficacia directa de la norma comunitaria, cooperación leal del Estado para hacer efectivo el derecho comunitario, límites al alcance de la cosa juzgada, alcance de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento de las normas comunitarias e, incluso, la eventual vulneración del principio de igualdad) cuya hermenéutica se encuentra en un proceso evolutivo inconcluso y al respecto de los cuales se ha pronunciado recientemente tanto la jurisprudencia comunitaria como la española. Por lo tanto, es cierto que el problema resulta, cuando menos, vidrioso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos jurídicos más que suficientes para alcanzar una solución diferente a la propuesta por la Xunta de Galicia, dando pleno cumplimiento a las normas comunitarias y garantizando una tutela amplia (tal y como le corresponde promover al Valedor) de los derechos de los interesados en esta queja. En este sentido, entendemos preciso avanzar las siguientes líneas argumentales para realizar una reevaluación global del asunto.

I- Sobre las resoluciones administrativas confirmadas por sentencia judicial firme y el derecho comunitario. En primer término, y aun considerando que en esta cuestión no radica realmente el núcleo del problema, debemos recordar que en la última década se ha abierto una brecha jurisprudencial por parte del TJUE en la *intangibilidad de la cosa juzgada* al haber sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover la revisión de las resoluciones administrativas y judiciales firmes dictadas por órganos nacionales que aplicaron erróneamente (o ignoraron) el derecho comunitario. Ciertamente, estas sentencias del Tribunal de Luxemburgo no buscan socavar el valor de la seguridad jurídica sobre el que se fundamenta el principio de cosa juzgada sino hacerlo armónico con los principios esenciales de la primacía y de la necesaria efectividad del derecho comunitario. Como ha indicado el TJUE, los Estados no pueden infraproteger el interés de la Unión Europea de garantizar que sus normas sustantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividad) mediante una interpretación desmesurada del principio de seguridad jurídica (STJUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de septiembre de 2009). Aunque el TJUE no rechaza el valor inherente al principio de la seguridad jurídica ha promovido una jurisprudencia evolutiva -que no podemos considerar cerrada en la actualidad- en la que matiza el carácter monolítico e intocable del mismo.

Así, en la conocida STJUE en el asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de enero de 2004) el Tribunal abre esta línea de razonamiento al reconocer la posibilidad de revisar, bajo ciertas condiciones, aquellas decisiones administrativas de órganos nacionales confirmadas por decisión judicial firme que fueron adoptadas en contradicción con el derecho comunitario. En pronunciamientos posteriores, el TJUE tiene puesto nuevos escalones de esta doctrina en construcción en asuntos como *Kempter* (C-2/06, de 12 de febrero de 2008) en el que afirmó que una resolución administrativa firme contraria al derecho de la UE podría ser anulada aunque el interesado no hubiera alegado esa norma en el procedimiento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) en el que contempló la revisión de resoluciones administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso o descuido de los beneficiarios, o el ya mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, por lo tanto, resulta importante recordar la centralidad que tienen en el ámbito del derecho de la UE -como no podría ser de otro modo- tanto el principio de la seguridad jurídica como su corolario de la cosa juzgada por

tribunales nacionales; sin embargo, conviene subrayar también que el TJUE ha dado pasos para matizar el alcance de estos principios en aquellos contextos en los que sean empleados por parte de los Estados como límite a la eficacia de las normas comunitarias.

II- El efecto directo vertical de la directiva y el deber del Estado de garantizar la plena efectividad de las normas comunitarias. En los asuntos que suscitan esta queja, el foco no debiera de trasladarse, en opinión del Valedor, al instituto de la cosa juzgada sino que debería mantenerse sobre el efecto directo que tiene la norma comunitaria y sobre el inequívoco deber que tiene el Estado a la hora de darle plena eficacia a los mandatos contenidos en ella. En la controversia dirimida por la Sala Segunda del TJUE en la sentencia 2010/414 de 22 de diciembre quedaron claras las siguientes cuestiones: a) la cláusula 4 del Acuerdo marco sobre trabajo con contrato de duración determinada que figura en el anexo de la Directiva 1999/70 y que establece que “no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una forma menos favorable que a los trabajadores fijos comparables” tiene efecto directo, como el órgano judicial ya dijera anteriormente, por ejemplo, en la sentencia *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de diciembre de 2007); b) el Estado incumplió su deber de transponer la Directiva antes del 10 de julio de 2001, que era a fecha máxima establecida en el texto; c) y, por lo tanto, debe abonar a los trabajadores interinos o temporales, con los límites de la prescripción, los trienios perfeccionados desde esa fecha, y no desde la entrada en vigor (15 de mayo de 2007) del EBEP.

Los autores de las quejas solicitaron a la Administración el reconocimiento de trienios apoyándose en el texto de la Directiva no traspuesta. Ni la administración autonómica, ni los tribunales les dieron la razón. Sin embargo, ambas instancias deberían haberlo hecho. Es doctrina comúnmente aceptada que cuando una norma comunitaria tiene carácter preciso e incondicional (como ocurre con la cláusula 4 del Acuerdo marco que figura en el anexo de la Directiva 1999/70) esta puede ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aunque se trate de una Directiva, cuando ha transcurrido el plazo de transposición sin que esta se hubiese consumado, tal y como aconteció aquí) para que el órgano jurisdiccional la aplique íntegramente, absteniéndose de invocar cualquier disposición nacional que conduzca, en las circunstancias del litigio, a un resultado contrario a lo previsto en el derecho comunitario (*STJUE Marshall*, C-152/84 de 26 de febrero de 1986). Por lo tanto, conviene insistir en el hecho de que el poder legislativo del Estado incumplió de manera flagrante el Derecho comunitario, por no incorporar la Directiva en plazo. Sin embargo, el órgano administrativo también lo hizo ya que -a pesar de la justificación basada en la sujeción a la ley interna que esboza la Xunta en su informe- está obligado a aplicar la directiva con efecto directo que alegan los autores de la queja y a inaplicar la norma interna contraria (cómo afirmó con rotundidad el TJUE en su importante sentencia *Constanzo*, C-103/88, sin que la Administración tenga que esperar a ser instada judicialmente a realizar esta operación); y, por último en nuestro caso, también el órgano judicial vulneró el derecho de la UE al rechazar aplicar la disposición de la norma comunitaria no traspuesta que invocan los particulares y despliega efecto directo. Desde la perspectiva que brinda esta triple incumplimiento, parece difícil defender que tengan que ser los trabajadores que reclaman el ejercicio de un derecho que les reconoce una norma comunitaria los que deban resultar perjudicados por la actuación, contraria al derecho de la UE, que desarrollan tres poderes diferentes del Estado. Obviamente, el nivel de responsabilidad de las distintas instancias implicadas en el asunto no es idéntico ya que máxima responsabilidad -derivada de la no transposición en plazo de la directiva y de la consiguiente generación de un marco relativamente confuso de derecho aplicable- resulta imputable solo al Estado; pero no debemos olvidar que la jurisprudencia comunitaria también es contundente al afirmar que tanto los jueces como la Administración deben aplicar las directivas con efecto directo no traspuestas, como la de este caso, inaplicando el derecho interno con el que entren en contradicción.

III- *La responsabilidad patrimonial del Estado por el incumplimiento del derecho comunitario.* El propio TJUE hace referencia en la mencionada sentencia 2010/414 a la existencia de la responsabilidad del Estado por el incumplimiento de la normativa comunitaria. Concretamente, en el 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*” (la cursiva está añadida). Ciertamente, los beneficiarios de la sentencia 2010/414 y de la subsiguiente de la Sala 3 del TS de 7 de abril de 2011 obtuvieron el abono retroactivo de los trienios perfeccionados por virtud del efecto directo de la Directiva, por lo que no fue preciso abrir la vía de la reparación por incumplimiento. Pero para los autores de las quejas que nos ocupan -a los que tanto la administración como la judicatura les rechazaron su pretensión, impidiendo la aplicación de una norma comunitaria que primaba sobre el derecho nacional y tenía efecto directo- la respuesta debe ser otra.

Como señalan estos ciudadanos en sus escritos, la negativa de la Xunta de Galicia a reconocerles un derecho que les pertenece los aboca a un largo periplo judicial, es decir, los conduce a la interposición del recurso de indemnización del que habla el TJUE. No parece necesario extenderse en el comentario de la conocida construcción jurisprudencial al respecto del principio de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento del derecho comunitario que ha desarrollado el Tribunal de Luxemburgo desde la pionera sentencia de 19 de noviembre de 1991 en el asunto *Franovich* (C-6/90), y perfeccionado en múltiples decisiones posteriores entre las que cabe destacar las STJUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur* y *Factortame* (asuntos C-46/93 y C-48/93) y de 30 de septiembre de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). En esta última, referida a la responsabilidad del Estado por las decisiones de órganos judiciales contrarias al derecho comunitario, se explicita que “él 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” y también se observa que “(...) la parte demandante de una acción de responsabilidad contra el Estado obtiene, sí 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”; mientras que en *Factortame* ya se había afirmado que “él 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 en los procesos judiciales existe una ineludible margen de incertidumbre, en los asuntos de los que traen causa las quejas interpuestas ante esta Institución se aprecian fundamentos jurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidad por parte de los autores que, todo hay que decirlo, no podrían eventualmente dirigir contra la Xunta sino contra la Administración General del Estado al ser esta la única responsable de la no transposición en plazo de la directiva.

IV- *El principio de cooperación leal.* El recurso a la acción de responsabilidad, sin embargo, no parece ser la solución idónea para este asunto ya que impone a los autores de la queja unos costes excesivos para conseguir una indemnización que subsane el no reconocimiento, en tiempo y forma, de su derecho; como dicen en sus escritos “es difícil comprender, como en una misma situación un compañero está cobrando las cantidades que le correspondían, mientras que a otro, no se le abonan, abocándolo a aceptar esa situación discriminatoria o de nuevo a un procedimiento judicial largo y costoso”. Por este motivo, considero que la función

del Valedor pasa por instar la actuación positiva de la administración cuando, como en este caso, parece oportuna. En ese sentido, debemos recordar el alcance de las obligaciones de los Estados a la hora de garantizar la aplicación del derecho comunitario afecta a todos los poderes de este puesto que, como ha establecido la jurisprudencia, no sólo los jueces sino también la Administración debe aplicarlo íntegramente, tutelando los derechos que este le concede a los particulares. La Administración, por tanto, tiene que adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la eficacia de la directiva, también por relación a la particular situación de los autores de la queja. El propio artículo 4.3 del TUE insiste en la importancia de este *principio de cooperación leal* al 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”. Desde esa perspectiva, consideramos que no existen obstáculos jurídicos para que la administración autorice el abono retroactivo de los trienios a los trabajadores autonómicos que se encuentren en la situación descrita por los autores de las quejas. El principio de cooperación leal y la garantía de la efectividad de las normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, habida cuenta el reducido número de afectados y los plazos de prescripción vigentes, tampoco resultaría onerosa en estos momentos de ineludible ajuste presupuestario.

V- El derecho a la igualdad y la situación de los autores de la queja. Por último, debemos insistir desde la perspectiva constitucional en el hecho de que privar a los autores de la queja de este derecho genera una situación objetiva de discriminación respecto a los interinos y contratados temporales que, por no haber reclamado antes de la entrada en vigor del EBEP, pueden ahora exigir retroactivamente sus trienios. Aunque pueda ser argumentado que las consecuencias jurídicas de la cosa juzgada pueden privar a los interesados de reclamar directamente el reconocimiento con efectos retroactivos de los trienios, lo cierto es que esto no le impide a la Administración se acerque al asunto desde la óptica de dar cumplimiento pleno a la norma comunitaria, de la de defender la justicia material y de tutelar el derecho a la igualdad.

En este último sentido, consideramos de aplicación al asunto la importante doctrina establecida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de octubre. Rec. Amparo 806/04, sobre el alcance del derecho fundamental a la igualdad, en la que se recoge que no es aceptable que una administración extienda los efectos beneficios de una doctrina jurisprudencial, dejando fuera a los que vieron rechazada previamente su pretensión por sentencia firme, toda vez que la cosa juzgada no es justificación suficiente para una diferencia de trato ante la Ley. Es decir, un supuesto semejante al analizado en estas quejas. Como ha dicho el 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 lo indicado en las líneas precedentes, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Facenda la siguiente Sugerencia:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder al reconocimiento de efectos retributivos de los trienios prestados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, con los límites y plazos de prescripción que marca la Ley, al personal de la administración pública que habiendo reclamado tales cantidades, hubieran obtenido un acto administrativo o sentencia desfavorable firme previa al cambio de criterio adoptado por la Consellería.

Respuesta de la Consellería de Facenda: No aceptada

6. Sugerencia a la Consellería de Facenda en fecha 4 de mayo de 2015 para el reconocimiento de efectos retributivos de trienios (Q/21847/14)

En esta Institución se iniciaron varios expedientes de queja como consecuencia de los escritos de diversos interesados cuyas reclamaciones versan sobre el abono de los trienios devengados con anterioridad a la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público, entre los que se encuentra la reclamación de D.....

ANTECEDENTES

1. En su escrito, el interesado solicitaba el reconocimiento y pago de los efectos económicos por los trienios generados como interino, que se habrían perfeccionado antes de la entrada en vigor del artículo 25.2 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, atendiendo a las disposiciones jurisprudencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El interesado vio desestimadas sus pretensiones en vía administrativa y en vía judicial por sentencia firme. A pesar de que posteriormente, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea provocó el cambio de criterio, no obtuvieron el reconocimiento por el efecto de cosa juzgada, en las posteriores reclamaciones presentadas ni resarcimiento por responsabilidad patrimonial.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Facenda, que ya nos la remitió. En la documentación recibida se ponen de manifiesto que el interesado como funcionario interino del cuerpo superior de la administración de la Xunta de Galicia y en base a lo establecido en el artículo 25.2 de la Ley 7/2007, del 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y en la Orden de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza del 9 de mayo de 2007 (DOG núm. 92, del 14 de mayo), con fecha 15 de junio de 2007, le fueron reconocidos dos trienios del subgrupo A1, con fechas de vencimiento: 02/07/2001, y 11/09/2004, y ambos con fecha de efectos

económicos del 13 de mayo de 2007. El 26 de febrero de 2008 le fue reconocido un tercer trienio con fecha de vencimiento del 11/09/2007, y efectos económicos desde el 01/10/2007. Y el 23 de septiembre del 2010, le fue reconocido un cuarto trienio con fecha de vencimiento 11/09/2010, y efectos económicos del 01/10/2010.

3. La consellería confirma que el día 22 de mayo de 2009, el interesado presentó un escrito dirigido a la Dirección Xeral da Función Pública, haciendo referencia a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) del 13 de septiembre de 2007, recaída respecto a una petición de decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, a UNICE, y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada (en el sucesivo Directiva 1999/70/CE). Por resolución del 17 de junio de 2009, el director general de la Función Pública desestima la anterior solicitud sobre el pago de los retrasos de los trienios, con anterioridad a la entrada en vigor del EBEP el 13/05/2007.

4. El autor de la queja, presentó un recurso contencioso-administrativo contra la anterior resolución del 17/06/2009 ante lo Juzgado del Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santiago de Compostela, que en sentencia del 15 de septiembre de 2010 (P.La. 674/2009) falla desestimando el recurso. Esta sentencia es firme.

5. Por último, en el informe consta que el día 27 de diciembre de 2011, el dicente presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Xunta de Galicia, en la que hace referencia a las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) del 13 de septiembre de 2007, y del 22 de diciembre de 2010 sobre decisiones prejudiciales en relación con la Directiva 1999/70/CE, con el objeto de que se le paguen los trienios dejados de percibir desde los cinco años anteriores a la esa reclamación, y una vez tramitado el correspondiente procedimiento, fue desestimada su reclamación por resolución de la Secretaría Xeral Técnica de la Consellería de Facenda del 3 de junio de 2014.

ANÁLISIS

1. El fondo del asunto resulta coincidente con las reclamaciones de un grupo de interesados sobre el mismo asunto, por lo consideramos aplicable esgrimir los mismos argumentos que en los restantes expedientes con similar contenido. A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la consellería, y atendiendo a la reivindicación planteada por los interesados en su escrito, como punto de partida de nuestra reflexión, tenemos que hacer referencia al hecho de que, desde el año 1999 la directiva europea 99/70/CE contempla la aplicación del principio de igualdad en la remuneración de los trabajadores con contratos de duración determinada respecto de los trabajadores con contrato indefinido, principio corroborado por la sentencia del TJUE de 2010 ya citada, que impone claramente la aplicación con efectos retroactivos del reconocimiento de trienios del personal interino, toda vez que, el artículo 2, párrafo 1º de la Directiva, estableció como fecha máxima de transposición el 10 de julio de 2001. Así, dado que el EBEP no entró en vigor hasta el 12 de mayo de 2007, reconociendo el tiempo de trabajo como de servicio a efectos de cómputo de trienio pero excluyendo el efecto retroactivo de la retribución de los trienios reconocidos, dicha sentencia del TJUE considera que el Estado está obligado a aplicar retroactivamente la norma comunitaria reconociendo así de una parte el efecto directo de la misma y de otra la conducta infractora del Estado, al que sanciona de forma indirecta por su demora en el cumplimiento de los deberes contraídos con el Derecho de la Unión.

Con tales argumentos, y admitiendo todas las partes implicadas el derecho de los funcionarios interinos al cobro de los trienios con efectos retroactivos desde la finalización del plazo de transposición de la Directiva (siempre respetando los plazos de prescripción), la cuestión clave en

este asunto se centra en la situación evidentemente dispar que se suscita para los funcionarios afectados que, según el momento en el que hubieran interpuesto su reclamación, obtienen resoluciones contrarias.

En el análisis de este asunto el Valedor quiere comenzar compartiendo las reflexiones incorporadas en los informes remitidos por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos en esta institución acerca de asuntos de idénticas características a lo aquí investigado) en cuanto a las dificultades que presenta la aplicación de la normativa en el caso concreto y también en lo relativo al carácter complejo del asunto. Ciertamente, este caso no es fácil de resolver puesto que en él confluyen varios principios (eficacia directa de la norma comunitaria, cooperación leal del Estado para hacer efectivo el derecho comunitario, límites al alcance de la cosa juzgada, alcance de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento de las normas comunitarias e, incluso, la eventual vulneración del principio de igualdad) cuya hermenéutica se encuentra en un proceso evolutivo inconcluso y al respecto de los cuales se ha pronunciado recientemente tanto la jurisprudencia comunitaria como la española. Por lo tanto, es cierto que el problema resulta, cuando menos, vidrioso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos jurídicos más que suficientes para alcanzar una solución diferente a la propuesta por la Xunta de Galicia, dando pleno cumplimiento a las normas comunitarias y garantizando una tutela amplia (tal y como le corresponde promover al Valedor) de los derechos de los interesados en esta queja. En este sentido, entendemos preciso avanzar las siguientes líneas argumentales para realizar una reevaluación global del asunto.

I- *Sobre las resoluciones administrativas confirmadas por sentencia judicial firme y el derecho comunitario.* En primer término, y aun considerando que en esta cuestión no radica realmente el núcleo del problema, debemos recordar que en la última década se ha abierto una brecha jurisprudencial por parte del TJUE en la *intangibilidad de la cosa juzgada* al haber sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover la revisión de las resoluciones administrativas y judiciales firmes dictadas por órganos nacionales que aplicaron erróneamente (o ignoraron) el derecho comunitario. Ciertamente, estas sentencias del Tribunal de Luxemburgo no buscan socavar el valor de la seguridad jurídica sobre el que se fundamenta el principio de cosa juzgada sino hacerlo armónico con los principios esenciales de la primacía y de la necesaria efectividad del derecho comunitario. Como ha indicado el TJUE, los Estados no pueden infraproteger el interés de la Unión Europea de garantizar que sus normas sustantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividad) mediante una interpretación desmesurada del principio de seguridad jurídica (STJUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de septiembre de 2009). Aunque el TJUE no rechaza el valor inherente al principio de la seguridad jurídica ha promovido una jurisprudencia evolutiva -que no podemos considerar cerrada en la actualidad- en la que matiza el carácter monolítico e intocable del mismo.

Así, en la conocida STJUE en el asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de enero de 2004) el Tribunal abre esta línea de razonamiento al reconocer la posibilidad de revisar, bajo ciertas condiciones, aquellas decisiones administrativas de órganos nacionales confirmadas por decisión judicial firme que fueron adoptadas en contradicción con el derecho comunitario. En pronunciamientos posteriores, el TJUE tiene puesto nuevos escalones de esta doctrina en construcción en asuntos como *Kempter* (C-2/06, de 12 de febrero de 2008) en el que afirmó que una resolución administrativa firme contraria al derecho de la UE podría ser anulada aunque el interesado no hubiera alegado esa norma en el procedimiento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) en el que contempló la revisión de resoluciones administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso o descuido de los beneficiarios, o el ya mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, por lo tanto, resulta importante recordar la centralidad que tienen en el ámbito del derecho de la UE -como no podría ser de otro modo- tanto el principio de la seguridad jurídica como su corolario de la cosa juzgada por tribunales nacionales; sin embargo, conviene

subrayar también que el TJUE ha dado pasos para matizar el alcance de estos principios en aquellos contextos en los que sean empleados por parte de los Estados como límite a la eficacia de las normas comunitarias.

II- El efecto directo vertical de la directiva y el deber del Estado de garantizar la plena efectividad de las normas comunitarias. En los asuntos que suscitan esta queja, el foco no debiera de trasladarse, en opinión del Valedor, al instituto de la cosa juzgada sino que debería mantenerse sobre el efecto directo que tiene la norma comunitaria y sobre el inequívoco deber que tiene el Estado a la hora de darle plena eficacia a los mandatos contenidos en ella. En la controversia dirimida por la Sala Segunda del TJUE en la sentencia 2010/414 de 22 de diciembre quedaron claras las siguientes cuestiones: a) la cláusula 4 del Acuerdo marco sobre trabajo con contrato de duración determinada que figura en el anexo de la Directiva 1999/70 y que establece que “no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una forma menos favorable que a los trabajadores fijos comparables” tiene efecto directo, como el órgano judicial ya dijera anteriormente, por ejemplo, en la sentencia *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de diciembre de 2007); b) el Estado incumplió su deber de transponer la Directiva antes del 10 de julio de 2001, que era a fecha máxima establecida en el texto; c) y, por lo tanto, debe abonar a los trabajadores interinos o temporales, con los límites de la prescripción, los trienios perfeccionados desde esa fecha, y no desde la entrada en vigor (15 de mayo de 2007) del EBEP.

Los autores de las quejas solicitaron a la Administración el reconocimiento de trienios apoyándose en el texto de la Directiva no traspuesta. Ni la administración autonómica, ni los tribunales les dieron la razón. Sin embargo, ambas instancias deberían haberlo hecho. Es doctrina comúnmente aceptada que cuando una norma comunitaria tiene carácter preciso e incondicional (como ocurre con la cláusula 4 del Acuerdo marco que figura en el anexo de la Directiva 1999/70) esta puede ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aunque se trate de una Directiva, cuando ha transcurrido el plazo de transposición sin que esta se hubiese consumado, tal y como aconteció aquí) para que el órgano jurisdiccional la aplique íntegramente, absteniéndose de invocar cualquier disposición nacional que conduzca, en las circunstancias del litigio, a un resultado contrario a lo previsto en el derecho comunitario (*STJUE Marshall*, C-152/84 de 26 de febrero de 1986). Por lo tanto, conviene insistir en el hecho de que el poder legislativo del Estado incumplió de manera flagrante el Derecho comunitario, por no incorporar la Directiva en plazo. Sin embargo, el órgano administrativo también lo hizo ya que -a pesar de la justificación basada en la sujeción a la ley interna que esboza la Xunta en su informe- está obligado a aplicar la directiva con efecto directo que alegan los autores de la queja y a inaplicar la norma interna contraria (cómo afirmó con rotundidad el TJUE en su importante sentencia *Constanzo*, C-103/88, sin que la Administración tenga que esperar a ser instada judicialmente a realizar esta operación); y, por último en nuestro caso, también el órgano judicial vulneró el derecho de la UE al rechazar aplicar la disposición de la norma comunitaria no traspuesta que invocan los particulares y despliega efecto directo. Desde la perspectiva que brinda esta triple incumplimiento, parece difícil defender que tengan que ser los trabajadores que reclaman el ejercicio de un derecho que les reconoce una norma comunitaria los que deban resultar perjudicados por la actuación, contraria al derecho de la UE, que desarrollan tres poderes diferentes del Estado. Obviamente, el nivel de responsabilidad de las distintas instancias implicadas en el asunto no es idéntico ya que máxima responsabilidad -derivada de la no transposición en plazo de la directiva y de la consiguiente generación de un marco relativamente confuso de derecho aplicable- resulta imputable solo al Estado; pero no debemos olvidar que la jurisprudencia comunitaria también es contundente al afirmar que tanto los jueces como la Administración deben aplicar las directivas con efecto directo no traspuestas, como la de este caso, inaplicando el derecho interno con el que entren en contradicción.

III- *La responsabilidad patrimonial del Estado por el incumplimiento del derecho comunitario.* El propio TJUE hace referencia en la mencionada sentencia 2010/414 a la existencia de la responsabilidad del Estado por el incumplimiento de la normativa comunitaria. Concretamente, en el 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*” (la cursiva está añadida). Ciertamente, los beneficiarios de la sentencia 2010/414 y de la subsiguiente de la Sala 3 del TS de 7 de abril de 2011 obtuvieron el abono retroactivo de los trienios perfeccionados por virtud del efecto directo de la Directiva, por lo que no fue preciso abrir la vía de la reparación por incumplimiento. Pero para los autores de las quejas que nos ocupan -a los que tanto la administración como la judicatura les rechazaron su pretensión, impidiendo la aplicación de una norma comunitaria que primaba sobre el derecho nacional y tenía efecto directo- la respuesta debe ser otra.

Como señalan estos ciudadanos en sus escritos, la negativa de la Xunta de Galicia a reconocerles un derecho que les pertenece los aboca a un largo periplo judicial, es decir, los conduce a la interposición del recurso de indemnización del que habla el TJUE. No parece necesario extenderse en el comentario de la conocida construcción jurisprudencial al respecto del principio de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento del derecho comunitario que ha desarrollado el Tribunal de Luxemburgo desde la pionera sentencia de 19 de noviembre de 1991 en el asunto *Franovich* (C-6/90), y perfeccionado en múltiples decisiones posteriores entre las que cabe destacar las STJUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur* y *Factortame* (asuntos C-46/93 y C-48/93) y de 30 de septiembre de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). En esta última, referida a la responsabilidad del Estado por las decisiones de órganos judiciales contrarias al derecho 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” y también 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”; mientras que en *Factortame* ya se había afirmado que “él 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 en los procesos judiciales existe una ineludible margen de incertidumbre, en los asuntos de los que traen causa las quejas interpuestas ante esta Institución se aprecian fundamentos jurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidad por parte de los autores que, todo hay que decirlo, no podrían eventualmente dirigir contra la Xunta sino contra la Administración General del Estado al ser esta la única responsable de la no transposición en plazo de la directiva.

IV- *El principio de cooperación leal.* El recurso a la acción de responsabilidad, sin embargo, no parece ser la solución idónea para este asunto ya que impone a los autores de la queja unos costes excesivos para conseguir una indemnización que subsane el no reconocimiento, en tiempo y forma, de su derecho; como dicen en sus escritos “es difícil comprender, como en una misma situación un compañero está cobrando las cantidades que le correspondían, mientras que a otro, no se le abonan, abocándolo a aceptar esa situación discriminatoria o de nuevo a un procedimiento judicial largo y costoso”. Por este motivo, considero que la función del Valedor pasa por instar la actuación positiva de la administración cuando, como en este caso, parece oportuna. En ese sentido, debemos recordar el alcance de las obligaciones de los Estados a la hora de garantizar la aplicación del derecho comunitario afecta a todos los poderes de este puesto que,

como ha establecido la jurisprudencia, no sólo los jueces sino también la Administración debe aplicarlo íntegramente, tutelando los derechos que este le concede a los particulares. La Administración, por tanto, tiene que adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la eficacia de la directiva, también por relación a la particular situación de los autores de la queja. El propio artículo 4.3 del TUE insiste en la importancia de este *principio de cooperación leal* al 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”. Desde esa perspectiva, consideramos que no existen obstáculos jurídicos para que la administración autorice el abono retroactivo de los trienios a los trabajadores autonómicos que se encuentren en la situación descrita por los autores de las quejas. El principio de cooperación leal y la garantía de la efectividad de las normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, habida cuenta el reducido número de afectados y los plazos de prescripción vigentes, tampoco resultaría onerosa en estos momentos de ineludible ajuste presupuestario.

V- *El derecho a la igualdad y la situación de los autores de la queja.* Por último, debemos insistir desde la perspectiva constitucional en el hecho de que privar a los autores de la queja de este derecho genera una situación objetiva de discriminación respecto a los interinos y contratados temporales que, por no haber reclamado antes de la entrada en vigor del EBEP, pueden ahora exigir retroactivamente sus trienios. Aunque pueda ser argumentado que las consecuencias jurídicas de la cosa juzgada pueden privar a los interesados de reclamar directamente el reconocimiento con efectos retroactivos de los trienios, lo cierto es que esto no le impide a la Administración se acerque al asunto desde la óptica de dar cumplimiento pleno a la norma comunitaria, de la de defender la justicia material y de tutelar el derecho a la igualdad.

En este último sentido, consideramos de aplicación al asunto la importante doctrina establecida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de octubre. Rec. Amparo 806/04, sobre el alcance del derecho fundamental a la igualdad, en la que se recoge que no es aceptable que una administración extienda los efectos beneficios de una doctrina jurisprudencial, dejando fuera a los que vieron rechazada previamente su pretensión por sentencia firme, toda vez que la cosa juzgada no es justificación suficiente para una diferencia de trato ante la Ley. Es decir, un supuesto semejante al analizado en estas quejas. Como ha dicho el 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 lo indicado en las líneas precedentes, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Facenda la siguiente Sugerencia:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder al reconocimiento de efectos retributivos de los trienios prestados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, con los límites y plazos de prescripción que marca la Ley, al personal de la administración pública que habiendo reclamado tales cantidades, hubieran obtenido un acto administrativo o sentencia desfavorable firme previa al cambio de criterio adoptado por la Consellería.

Respuesta de la Consellería de Facenda: No aceptada

7.- Sugerencia a la Consellería de Facenda en fecha 4 de mayo de 2015 para el reconocimiento de efectos retributivos de trienios (Q/21918/14).

En esta Institución se iniciaron varios expedientes de queja como consecuencia de los escritos de diversos interesados cuyas reclamaciones versan sobre el abono de los trienios devengados con anterioridad a la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público, entre los que se encuentra la reclamación de D

ANTECEDENTES

1. En su escrito, el interesado solicitaba el reconocimiento y pago de los efectos económicos por los trienios generados como interino, que se habrían perfeccionado antes de la entrada en vigor del artículo 25.2 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, atendiendo a las disposiciones jurisprudencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El interesado vio desestimadas sus pretensiones en vía administrativa y en vía judicial por sentencia firme. A pesar de que posteriormente, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea provocó el cambio de criterio, no obtuvieron el reconocimiento por el efecto de cosa juzgada, en las posteriores reclamaciones presentadas ni resarcimiento por responsabilidad patrimonial.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Facenda, que ya nos la remitió. En la documentación recibida se ponen de manifiesto que el interesado como funcionario interino del cuerpo superior de la administración de la Xunta de Galicia y en base al establecido en el artículo 25.2 de la Ley 7/2007, del 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y en la Orden de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza del 9 de mayo de 2007 (DOG núm. 92, del 14 de mayo), con fecha 15 de junio de 2007, le fueron reconocidos dos trienios del subgrupo A1, con fechas de vencimiento: 02/07/2001, y 11/09/2004, y ambos con fecha de efectos económicos del 13 de mayo de 2007. El 26 de febrero de 2008 le fue reconocido un tercer trienio con fecha de vencimiento del 11/09/2007, y efectos económicos desde el 01/10/2007. Y el 23 de septiembre del 2010, le fue reconocido un cuarto trienio con fecha de vencimiento 11/09/2010, y efectos económicos del 01/10/2010.

3. La consellería confirma que el día 22 de mayo de 2009, el interesado presentó un escrito dirigido a la Dirección Xeral da Función Pública, haciendo referencia a la sentencia del

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) del 13 de septiembre de 2007, recaída respecto a una petición de decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, a UNICE, y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada (en el sucesivo Directiva 1999/70/CE). Por resolución del 17 de junio de 2009, el director general de la Función Pública desestima la anterior solicitud sobre el pago de los retrasos de los trienios, con anterioridad a la entrada en vigor del EBEP el 13/05/2007.

4. El autor de la queja, presentó un recurso contencioso-administrativo contra la anterior resolución del 17/06/2009 ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santiago de Compostela, que en sentencia del 15 de septiembre de 2010 (P.La. 674/2009) falla desestimando el recurso. Esta sentencia es firme.

5. Por último, en el informe consta que el día 27 de diciembre de 2011, el dicente presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Xunta de Galicia, en la que hace referencia a las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) del 13 de septiembre de 2007, y del 22 de diciembre de 2010 sobre decisiones prejudiciales en relación con la Directiva 1999/70/CE, con el objeto de que se le paguen los trienios dejados de percibir desde los cinco años anteriores a esa reclamación, y una vez tramitado el correspondiente procedimiento, fue desestimada su reclamación por resolución de la Secretaría Xeral Técnica de la Consellería de Facenda del 3 de junio de 2014.

ANÁLISIS

El fondo del asunto resulta coincidente con las reclamaciones de un grupo de interesados sobre el mismo asunto, por lo consideramos aplicable esgrimir los mismos argumentos que en los restantes expedientes con similar contenido. A la vista de lo expuesto en el informe remitido por la consellería, y atendiendo a la reivindicación planteada por los interesados en su escrito, como punto de partida de nuestra reflexión, tenemos que hacer referencia al hecho de que, desde el año 1999 la directiva europea 99/70/CE contempla la aplicación del principio de igualdad en la remuneración de los trabajadores con contratos de duración determinada respecto de los trabajadores con contrato indefinido, principio corroborado por la sentencia del TJUE de 2010 ya citada, que impone claramente la aplicación con efectos retroactivos del reconocimiento de trienios del personal interino, toda vez que, el artículo 2, párrafo 1º de la Directiva, estableció como fecha máxima de transposición el 10 de julio de 2001. Así, dado que el EBEP no entró en vigor hasta el 12 de mayo de 2007, reconociendo el tiempo de trabajo como de servicio a efectos de cómputo de trienio pero excluyendo el efecto retroactivo de la retribución de los trienios reconocidos, dicha sentencia del TJUE considera que el Estado está obligado a aplicar retroactivamente la norma comunitaria reconociendo así de una parte el efecto directo de la misma y de otra la conducta infractora del Estado, al que sanciona de forma indirecta por su demora en el cumplimiento de los deberes contraídos con el Derecho de la Unión.

Con tales argumentos, y admitiendo todas las partes implicadas el derecho de los funcionarios interinos al cobro de los trienios con efectos retroactivos desde la finalización del plazo de transposición de la Directiva (siempre respetando los plazos de prescripción), la cuestión clave en este asunto se centra en la situación evidentemente dispar que se suscita para los funcionarios afectados que, según el momento en el que hubieran interpuesto su reclamación, obtienen resoluciones contrarias.

En el análisis de este asunto el Valedor quiere comenzar compartiendo las reflexiones incorporadas en los informes remitidos por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria (recibidos en esta institución acerca de asuntos de idénticas características a lo aquí investigado) en cuanto a las dificultades que presenta la aplicación de la normativa en el caso concreto y también en lo relativo al carácter complejo del asunto. Ciertamente, este caso no es fácil de resolver puesto que en él confluyen varios principios (eficacia directa de la norma comunitaria, cooperación leal del Estado para hacer efectivo el derecho comunitario, límites al alcance de la cosa juzgada, alcance de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento de las normas comunitarias e, incluso, la eventual vulneración del principio de igualdad) cuya hermenéutica se encuentra en un proceso evolutivo inconcluso y al respecto de los cuales se ha pronunciado recientemente tanto la jurisprudencia comunitaria como la española. Por lo tanto, es cierto que el problema resulta, cuando menos, vidrioso. Pero esta Institución considera que existen fundamentos jurídicos más que suficientes para alcanzar una solución diferente a la propuesta por la Xunta de Galicia, dando pleno cumplimiento a las normas comunitarias y garantizando una tutela amplia (tal y como le corresponde promover al Valedor) de los derechos de los interesados en esta queja. En este sentido, entendemos preciso avanzar las siguientes líneas argumentales para realizar una reevaluación global del asunto.

I- Sobre las resoluciones administrativas confirmadas por sentencia judicial firme y el derecho comunitario. En primer término, y aun considerando que en esta cuestión no radica realmente el núcleo del problema, debemos recordar que en la última década se ha abierto una brecha jurisprudencial por parte del TJUE en la *intangibilidad de la cosa juzgada* al haber sido admitido por este que, en determinadas circunstancias, cabe promover la revisión de las resoluciones administrativas y judiciales firmes dictadas por órganos nacionales que aplicaron erróneamente (o ignoraron) el derecho comunitario. Ciertamente, estas sentencias del Tribunal de Luxemburgo no buscan socavar el valor de la seguridad jurídica sobre el que se fundamenta el principio de cosa juzgada sino hacerlo armónico con los principios esenciales de la primacía y de la necesaria efectividad del derecho comunitario. Como ha indicado el TJUE, los Estados no pueden infraproteger el interés de la Unión Europea de garantizar que sus normas sustantivas son aplicadas correctamente (principio de efectividad) mediante una interpretación desmesurada del principio de seguridad jurídica (STJUE *Olimpiclub*, C-2/08, de 3 de septiembre de 2009). Aunque el TJUE no rechaza el valor inherente al principio de la seguridad jurídica ha promovido una jurisprudencia evolutiva -que no podemos considerar cerrada en la actualidad- en la que matiza el carácter monolítico e intocable del mismo.

Así, en la conocida STJUE en el asunto *Kühne & Heitz NV* (C-453/00, de 13 de enero de 2004) el Tribunal abre esta línea de razonamiento al reconocer la posibilidad de revisar, bajo ciertas condiciones, aquellas decisiones administrativas de órganos nacionales confirmadas por decisión judicial firme que fueron adoptadas en contradicción con el derecho comunitario. En pronunciamientos posteriores, el TJUE tiene puesto nuevos escalones de esta doctrina en construcción en asuntos como *Kempter* (C-2/06, de 12 de febrero de 2008) en el que afirmó que una resolución administrativa firme contraria al derecho de la UE podría ser anulada aunque el interesado no hubiera alegado esa norma en el procedimiento interno, *Vereniging* (C-383/06, de 13 de marzo de 2008) en el que contempló la revisión de resoluciones administrativas firmes para recuperar fondos perdidos por abuso o descuido de los beneficiarios, o el ya mencionado *Olimpiclub*. En definitiva, por lo tanto, resulta importante recordar la centralidad que tienen en el ámbito del derecho de la UE -como no podría ser de otro modo- tanto el principio de la seguridad jurídica como su corolario de la cosa juzgada por tribunales nacionales; sin embargo, conviene subrayar también que el TJUE ha dado pasos para matizar el alcance de estos principios en aquellos contextos en los que sean empleados por parte de los Estados como límite a la eficacia de las normas comunitarias.

II- El efecto directo vertical de la directiva y el deber del Estado de garantizar la plena efectividad de las normas comunitarias. En los asuntos que suscitan esta queja, el foco no debiera de trasladarse, en opinión del Valedor, al instituto de la cosa juzgada sino que debería mantenerse sobre el efecto directo que tiene la norma comunitaria y sobre el inequívoco deber que tiene el Estado a la hora de darle plena eficacia a los mandatos contenidos en ella. En la controversia dirimida por la Sala Segunda del TJUE en la sentencia 2010/414 de 22 de diciembre quedaron claras las siguientes cuestiones: a) la cláusula 4 del Acuerdo marco sobre trabajo con contrato de duración determinada que figura en el anexo de la Directiva 1999/70 y que establece que “no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una forma menos favorable que a los trabajadores fijos comparables” tiene efecto directo, como el órgano judicial ya dijera anteriormente, por ejemplo, en la sentencia *Del Cerro Alonso* (C-307/05 de 13 de diciembre de 2007); b) el Estado incumplió su deber de transponer la Directiva antes del 10 de julio de 2001, que era a fecha máxima establecida en el texto; c) y, por lo tanto, debe abonar a los trabajadores interinos o temporales, con los límites de la prescripción, los trienios perfeccionados desde esa fecha, y no desde la entrada en vigor (15 de mayo de 2007) del EBEP.

Los autores de las quejas solicitaron a la Administración el reconocimiento de trienios apoyándose en el texto de la Directiva no traspuesta. Ni la administración autonómica, ni los tribunales les dieron la razón. Sin embargo, ambas instancias deberían haberlo hecho. Es doctrina comúnmente aceptada que cuando una norma comunitaria tiene carácter preciso e incondicional (como ocurre con la cláusula 4 del Acuerdo marco que figura en el anexo de la Directiva 1999/70) esta puede ser invocada por un particular ante un tribunal nacional (aunque se trate de una Directiva, cuando ha transcurrido el plazo de transposición sin que esta se hubiese consumado, tal y como aconteció aquí) para que el órgano jurisdiccional la aplique íntegramente, absteniéndose de invocar cualquier disposición nacional que conduzca, en las circunstancias del litigio, a un resultado contrario a lo previsto en el derecho comunitario (*STJUE Marshall*, C-152/84 de 26 de febrero de 1986). Por lo tanto, conviene insistir en el hecho de que el poder legislativo del Estado incumplió de manera flagrante el Derecho comunitario, por no incorporar la Directiva en plazo. Sin embargo, el órgano administrativo también lo hizo ya que -a pesar de la justificación basada en la sujeción a la ley interna que esboza la Xunta en su informe- está obligado a aplicar la directiva con efecto directo que alegan los autores de la queja y a inaplicar la norma interna contraria (cómo afirmó con rotundidad el TJUE en su importante sentencia *Constanzo*, C-103/88, sin que la Administración tenga que esperar a ser instada judicialmente a realizar esta operación); y, por último en nuestro caso, también el órgano judicial vulneró el derecho de la UE al rechazar aplicar la disposición de la norma comunitaria no traspuesta que invocan los particulares y despliega efecto directo. Desde la perspectiva que brinda esta triple incumplimiento, parece difícil defender que tengan que ser los trabajadores que reclaman el ejercicio de un derecho que les reconoce una norma comunitaria los que deban resultar perjudicados por la actuación, contraria al derecho de la UE, que desarrollan tres poderes diferentes del Estado. Obviamente, el nivel de responsabilidad de las distintas instancias implicadas en el asunto no es idéntico ya que máxima responsabilidad -derivada de la no transposición en plazo de la directiva y de la consiguiente generación de un marco relativamente confuso de derecho aplicable- resulta imputable solo al Estado; pero no debemos olvidar que la jurisprudencia comunitaria también es contundente al afirmar que tanto los jueces como la Administración deben aplicar las directivas con efecto directo no traspuestas, como la de este caso, inaplicando el derecho interno con el que entren en contradicción.

III- La responsabilidad patrimonial del Estado por el incumplimiento del derecho comunitario. El propio TJUE hace referencia en la mencionada sentencia 2010/414 a la existencia de la responsabilidad del Estado por el incumplimiento de la normativa comunitaria.

Concretamente, en el 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*” (la cursiva está añadida). Ciertamente, los beneficiarios de la sentencia 2010/414 y de la subsiguiente de la Sala 3 del TS de 7 de abril de 2011 obtuvieron el abono retroactivo de los trienios perfeccionados por virtud del efecto directo de la Directiva, por lo que no fue preciso abrir la vía de la reparación por incumplimiento. Pero para los autores de las quejas que nos ocupan -a los que tanto la administración como la judicatura les rechazaron su pretensión, impidiendo la aplicación de una norma comunitaria que primaba sobre el derecho nacional y tenía efecto directo- la respuesta debe ser otra.

Como señalan estos ciudadanos en sus escritos, la negativa de la Xunta de Galicia a reconocerles un derecho que les pertenece los aboca a un largo periplo judicial, es decir, los conduce a la interposición del recurso de indemnización del que habla el TJUE. No parece necesario extenderse en el comentario de la conocida construcción jurisprudencial al respecto del principio de la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento del derecho comunitario que ha desarrollado el Tribunal de Luxemburgo desde la pionera sentencia de 19 de noviembre de 1991 en el asunto *Francovich* (C-6/90), y perfeccionado en múltiples decisiones posteriores entre las que cabe destacar las STJUE de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur y Factortame* (asuntos C-46/93 y C-48/93) y de 30 de septiembre de 2003 *Köbler* (asunto C-224/01). En esta última, referida a la responsabilidad del Estado por las decisiones de órganos judiciales contrarias al derecho comunitario, se explicita que “él 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” y también se observa que “(...) la parte demandante de una acción de responsabilidad contra el Estado obtiene, sí 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”; mientras que en *Factortame* ya se había afirmado que “él 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 en los procesos judiciales existe una ineludible margen de incertidumbre, en los asuntos de los que traen causa las quejas interpuestas ante esta Institución se aprecian fundamentos jurídicos suficientes para sustentar un recurso de responsabilidad por parte de los autores que, todo hay que decirlo, no podrían eventualmente dirigir contra la Xunta sino contra la Administración General del Estado al ser esta la única responsable de la no transposición en plazo de la directiva.

IV- *El principio de cooperación leal*. El recurso a la acción de responsabilidad, sin embargo, no parece ser la solución idónea para este asunto ya que impone a los autores de la queja unos costes excesivos para conseguir una indemnización que subsane el no reconocimiento, en tiempo y forma, de su derecho; como dicen en sus escritos “es difícil comprender, como en una misma situación un compañero está cobrando las cantidades que le correspondían, mientras que a otro, no se le abonan, abocándolo a aceptar esa situación discriminatoria o de nuevo a un procedimiento judicial largo y costoso”. Por este motivo, considero que la función del Valedor pasa por instar la actuación positiva de la administración cuando, como en este caso, parece oportuna. En ese sentido, debemos recordar el alcance de las obligaciones de los Estados a la hora de garantizar la aplicación del derecho comunitario afecta a todos los

poderes de este puesto que, como ha establecido la jurisprudencia, no sólo los jueces sino también la Administración debe aplicarlo íntegramente, tutelando los derechos que este le concede a los particulares. La Administración, por tanto, tiene que adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la eficacia de la directiva, también por relación a la particular situación de los autores de la queja. El propio artículo 4.3 del TUE insiste en la importancia de este *principio de cooperación leal* al 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”. Desde esa perspectiva, consideramos que no existen obstáculos jurídicos para que la administración autorice el abono retroactivo de los trienios a los trabajadores autonómicos que se encuentren en la situación descrita por los autores de las quejas. El principio de cooperación leal y la garantía de la efectividad de las normas comunitarias deberían conducir a esta solución que, habida cuenta el reducido número de afectados y los plazos de prescripción vigentes, tampoco resultaría onerosa en estos momentos de ineludible ajuste presupuestario.

V- *El derecho a la igualdad y la situación de los autores de la queja.* Por último, debemos insistir desde la perspectiva constitucional en el hecho de que privar a los autores de la queja de este derecho genera una situación objetiva de discriminación respecto a los interinos y contratados temporales que, por no haber reclamado antes de la entrada en vigor del EBEP, pueden ahora exigir retroactivamente sus trienios. Aunque pueda ser argumentado que las consecuencias jurídicas de la cosa juzgada pueden privar a los interesados de reclamar directamente el reconocimiento con efectos retroactivos de los trienios, lo cierto es que esto no le impide a la Administración se acerque al asunto desde la óptica de dar cumplimiento pleno a la norma comunitaria, de la de defender la justicia material y de tutelar el derecho a la igualdad.

En este último sentido, consideramos de aplicación al asunto la importante doctrina establecida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 307/2006, de 23 de octubre. Rec. Amparo 806/04, sobre el alcance del derecho fundamental a la igualdad, en la que se recoge que no es aceptable que una administración extienda los efectos beneficios de una doctrina jurisprudencial, dejando fuera a los que vieron rechazada previamente su pretensión por sentencia firme, toda vez que la cosa juzgada no es justificación suficiente para una diferencia de trato ante la Ley. Es decir, un supuesto semejante al analizado en estas quejas. Como ha dicho el 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 depre 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 lo indicado en las líneas precedentes, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Facenda la siguiente Sugerencia:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder al reconocimiento de efectos retributivos de los trienios prestados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, con los límites y plazos de prescripción que marca la Ley, al personal de la administración pública que habiendo reclamado tales cantidades, hubieran obtenido un acto administrativo o sentencia desfavorable firme previa al cambio de criterio adoptado por la Consellería

Respuesta de la Consellería de Facenda: No aceptada

8. Recomendación a la Diputación de Pontevedra en fecha 18 de mayo 2015 sobre la exclusión de la bolsa de empleo de un aspirante por la titulación exigida (Q/21940/14).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D., sobre su exclusión de la bolsa de empleo 2014 para los puestos de técnico arqueólogo de campo y técnico arqueólogo de laboratorio.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que fue excluido del proceso de selección para los puestos de trabajo de técnico arqueólogo de campo y técnico arqueólogo de laboratorio de la Diputación de Pontevedra. El motivo de su exclusión fue no contar con la titulación exigida según la convocatoria publicada en el BOP de Pontevedra el 21 de mayo de 2014 (licenciado o graduado en Historia, especialidad de Arqueología). En las dos alegaciones que presentó ante aquella administración, argumentó que en el plan de estudios del 26 de septiembre de 1983 (aprobado por el B.O.E. el 15-XII-1983), no existía la especialidad de "Arqueología" en la Universidad de Salamanca, institución donde cursó sus estudios. La especialidad que habilitaba para la profesión de arqueólogo era la de "Prehistoria".

2. Además, el interesado señalaba que cumple con los requisitos marcados por la normativa autonómica para ejercer la profesión de arqueólogo, en concreto en el artículo 5 del Decreto 199/97 del 10 de julio por el que se regula la actividad arqueológica de Galicia, en el que se especifica que "...podrán solicitar y obtener autorización para dirigir y realizar las actividades reguladas en la presente disposición todas las personas que posean el título superior con estudios de prehistoria y arqueología, con experiencia demostradas en la actividades...". Lleva ejerciendo su profesión de arqueólogo en Galicia durante casi 20 años sin que hubiese ningún problema al respecto de su titulación, participando incluso en alguna actuación arqueológica promovida por la propia Diputación de Pontevedra.

2. Ante eso requerimos información a la Diputación de Pontevedra, que ya no la remitió. En el informe, la administración señala que el aspirante que interpone la queja presentó en su solicitud la titulación de Licenciado en Geografía e Historia con la especialidad de Prehistoria, expedida por la Universidad de Salamanca en el año 1995. El no poseer la especialidad requerida fue excluido de la participación en los procesos. En el informe se recoge que el interesado presentó alegaciones ante su exclusión y posteriormente recurso de reposición.

3. La diputación ponen de manifiesto que el Decreto 199/1997 por el que se regula la actividad arqueológica en la Comunidad Autónoma de Galicia, y la Orden de 9 de mayo por la que se convoca el proceso selectivo para el ingreso en el cuerpo facultativo superior de la Xunta de Galicia, subgrupo A1, escalas de ingeniería de minas, ingeniería de telecomunicaciones, arqueólogos, y facultativa de archivos, bibliotecas y museos, especialidad de bibliotecas y de archivos, en el Anexo II, establece como titulación exigida para optar a la plaza de arqueólogo la licenciatura en historia y licenciatura en geografía e historia, sección de historia, especialidad en prehistoria y arqueología; licenciatura en filosofía y letras, con estudios en prehistoria y arqueología.

4. La administración indica que la especialidad a la que se hace referencia en estos dos instrumentos, "prehistoria y arqueología", es una especialidad única que existía en muchos planes de estudio universitarios antes de cambiar su denominación, y no debe ser entendida cómo dos independientes, "especialidad de prehistoria" o "especialidad de arqueología". Además, en la Universidad de Salamanca, centro en el que cursó sus estudios el reclamante, no existe ni existió la especialidad de arqueología ni otra que pueda entenderse y esté reconocida como equivalente.

5. Por último, en el informe se señala que las bases de la convocatoria fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia y en la página web de esta Diputación Provincial, sin que fueran impugnadas por el autor de la queja, señalándose específica y claramente que los aspirantes debían estar en poder de la licenciatura o grado en Historia, con la especialidad arqueología.

ANÁLISIS

1. Como punto de partida, tenemos que subrayar que la universidad española vive desde hace unos años una etapa de transformación como consecuencia de la aplicación del que se conoce como "acuerdos de Bolonia". Estos acuerdos tienen el objetivo de armonizar los estudios universitarios en Europa, estructurándolos en dos etapas: una primera etapa o primer ciclo de tendencia generalista, para la obtención del grado, y una segunda etapa de especialización. En este nuevo escenario, la disciplina arqueológica tiene la oportunidad de abrirse a nuevos planteamientos y dar respuesta a sus estudiantes en el campo de la formación profesional, por un lado, y en el de la iniciación al mundo de la investigación, por otro. De hecho, en la actualidad ya existen titulaciones propias correspondientes a grados de Arqueología que han modificado el mapa de las titulaciones en esta materia.

2. Pero no cabe duda, que en los años anteriores a esta nueva regulación de la educación universitaria, la formación arqueológica carecía de consenso en cuanto a titulaciones o nomenclaturas para la profesionalización de los estudiantes de esa rama. La estricta compartimentación de los estudios históricos universitarios en áreas de conocimiento temporales (Prehistoria, Historia Antigua, Historia Medieval, Historia Moderna...) determinaba la especialización, lo que suponía que ciertos planes de estudios no habían contemplado la especialidad de arqueología como tal.

Tradicionalmente, en los estudios universitarios en España, la Arqueología ocupaba un lugar ubicado junto a la Prehistoria y la Historia Antigua, y configuraba departamentos o secciones unitarios. La afinidad de las materias de prehistoria y arqueología implicaban la existencia de departamentos conexos con un profesorado común.

La normativa actual, de busca de consenso y especialización, deja ver que en los centros impulsores de estudios de Grado en Arqueología, las diferentes especialidades histórico-arqueológicas, como la prehistoria, a protohistoria, la arqueología clásica o la arqueología medieval se unen para potenciar las enseñanzas técnicas y profesionalizadoras.

4. Hasta hace pocos años, no existía como tal el Grado de Arqueología, y en las universidades de nuestro país se contemplaba la especialización en esta área de manera diversa. En concreto, facultades de Historia como la de Salamanca o la Complutense de Madrid no establecían como especialidad propia la Arqueología, recogiendo tal disciplina en la especialidad de Prehistoria. Y en este punto, no podemos obviar que la doctrina considera que la prehistoria constituye el período de tiempo previo a la Historia, transcurrido desde el inicio de la evolución humana hasta la aparición de los primeros escritos. Debido a que no existen precisamente testimonios escritos sobre este período, la Prehistoria se ha reconstruido utilizando diversos medios (estudio de objetos primitivos, de restos humanos, y otros elementos), estudio está a cargo de ciencias como la arqueología, la paleontología, la geología, la antropología física, la etnografía, la etnología comparada, etc.

5. Derivado de las explicaciones anteriores, consideramos que la especialidad de “Prehistoria y Arqueología” no debe interpretarse como dos ramas separadas o independientes, sino que la denominaciones de esta especialidad, por la diversidad existente en el sistema universitario español resulta equivalente a especialidades que venían contemplando únicamente el término “Prehistoria” al igual que debe resultar homologable cuando la nomenclatura de la especialidad recoge tan sólo el concepto “Arqueología”.

6. La implantación reciente de la especialidad específica de Arqueología e incluso su propio grado no puede constituir un perjuicio para aquellos titulados que no tuvieron acceso a la oferta formativa. Restringir las exigencias de títulos y especialidades las nuevas nomenclaturas atenta, en este caso, contra al principio de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública. La capacidad del afectado para realizar tareas de arqueólogo queda constatada por su formación académica y por su trayectoria profesional, constatada por la documentación aportada.

7. Por último, mencionar que la falta de impugnación de las bases de la convocatoria no es obstáculo para la estimación de la reclamación interpuesta por el autor de la queja, dado que no se cuestiona su redacción. Si así fuese, habría que contemplar en cada convocatoria todas las posibles denominaciones existentes que habían sido admisibles como equivalentes. El que se cuestiona en este expediente y equivalencia de las especialidades de las universidades españolas.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Diputación de Pontevedra la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por la Diputación de Pontevedra para proceder a la rectificación de la resolución por la que se excluía al interesado en el proceso de selección para los puestos ofertados en la bolsa de empleo de fecha 16 de mayo de 2014 (técnico arqueólogo de campo y técnico arqueólogo de laboratorio) al contar con la titulación exigida

Respuesta de la Diputación Provincial de Pontevedra: No aceptada

9. Sugerencia al Ayuntamiento de Miño en fecha 25 de mayo de 2015 para la regulación del aparcamiento en la zona delimitada como ORA en la Playa Grande de Miño (Q/22590/14).

En esta institución se inició expediente de oficio a raíz de la información recibida sobre el funcionamiento del aparcamiento habilitado en la zona de la playa grande de Miño.

ANTECEDENTES

1. En nuestro escrito, le trasladábamos el malestar existente por la gestión del espacio reservado a un lado de la playa como aparcamiento público reservado, debido al establecimiento de una única tarifa diaria para vehículos de motor.

2. Ante eso requerimos información a Ayuntamiento de Miño, que nos la remitió en tiempo y forma. En el oficio se indica que el espacio mencionado en el párrafo anterior es un terreno que forma parte del dominio público marítimo-terrestre según resulta del deslinde aprobado por Orden Ministerial de 23-07-1998.

3. En el informe de la administración consta que la Demarcación de Costas en Galicia autorizó al Ayuntamiento de Miño al uso durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2014, de la parcela mencionada para aparcamiento temporal regulado y ordenado.

4. El ayuntamiento señala que se encuentra en vigor su ordenanza fiscal nº 25 reguladora de la tasa por el estacionamiento de vehículos en zona de aparcamiento limitado (zona hora), en la que ven recogido expresamente la zona delimitada como ORA en la Playa Grande de Miño.

ANÁLISIS

Vista la resolución de autorización para uso regulado de aparcamiento en la Playa Grande de Miño de la Demarcación de Costas en Galicia, comprobamos que el ayuntamiento realiza un uso adecuado de los espacios de aparcamiento disponibles, sin perjudicar el medio ambiente ni la integridad del dominio público marítimo-terrestre ni desnaturalizar el principio de uso público de las playas. Y también es claro que resulta imprescindible regular y controlar el tiempo de estacionamiento y sujetarlo al pago de una tasa.

Así, tal y como contempla la autorización antes dicha, la distancia de las playas naturales de los núcleos de población implica un movimiento de vehículos considerable y obliga a una gestión de los espacios que, amparada por la normativa vigente, posibilita el uso del dominio marítimo-terrestre (uso común especial) mediante la imposición de una tasa.

2. Atendiendo a la normativa vigente, tanto la Ley de Costas como el ordenamiento en materia de régimen local, consideramos acorde a derecho la gestión del Ayuntamiento de Miño del aparcamiento que substancia esta queja. Estamos de acuerdo que el cobro de la tasa no provoca un beneficio lucrativo, y la cuantía resulta una cuantía moderada para los usuarios siendo el día completo de aparcamiento e idónea para su vinculación al mantenimiento del servicio.

3. Sin embargo, a pesar de lo anterior, debemos tener en cuenta algunos matices. Así, la propia autorización del uso del terreno por la Demarcación de Costas señala en el último párrafo del quinto apartado de las consideraciones legales y técnicas, que puede autorizarse el establecimiento de la tasa municipal siempre que quede garantizado, entre otras, que “la cuantía de las tarifas sea equitativa y moderada de tal suerte que no se erija en una medida disuasoria del uso público de las playas”. La imposición en la Ordenanza Municipal de una única tarifa diaria consideramos que no resulta una opción equitativa y moderada pues no todos los usuarios que acceden a esta playa pasan el día completo en ella. En muchas ocasiones, el uso queda limitado únicamente a la tarde, cuando menos durante los días laborables.

4. El establecimiento de tarifas que impliquen en la mayor parte de los supuestos un redondeo al alza o pago de servicios no efectivamente usados, no encaja con el principio de equidad y puede llegar a resultar disuasorio del mismo. Es cierto que la cuantía fijada por todo el día de aparcamiento es muy razonable, pero también resulta evidente que muchos días de la semana e incluso en el fin de semana, hay usuarios que hacen uso del parking solo durante la mañana o la tarde. De hecho, cuando un usuario retira el vehículo a mediodía para salir a comer fuera de las inmediaciones de la propia playa, no puede volver a estacionarlo aunque haya disponibilidad, a pesar de haber pagado el día completo.

Entendemos que el concepto de tasa obliga a dejar al margen la normativa sobre contratos de aparcamientos y la regulación por minutos, y tampoco es lo que se pretende en este expediente. Pero no cabe duda que las cuotas tributarias de tasas deben ser acordes a un comportamiento ajustado a las buenas prácticas y razonabilidad del servicio, teniendo como objetivo tratar de adecuar el importe de la tasa al tiempo real consumido. Siendo conscientes de que la regulación del servicio se realiza mediante tasa, y aunque como ya recalcamos en líneas anteriores el precio diario de 4 euros no resulta excesivo, ello no obsta para que se busque la proporcionalidad entre servicio consumido y cuantía abonada.

Además, la gestión del aparcamiento no se vería alterada por el establecimiento de al menos dos tipos de tarifas, como podrían ser día completo y medio día.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar al Ayuntamiento de Miño la siguiente sugerencia:

Que se adopten las medidas necesarias por el ayuntamiento a fin de garantizar el uso del aparcamiento regulado de la Playa Grande de Miño de manera equitativa y moderada, estableciendo diversas tarifas según tiempo consumido.

Respuesta del Ayuntamiento de Miño: Aceptada parcialmente

10.- Recomendación al Ayuntamiento de Sada en fecha 27 de mayo de 2015 sobre la incoación de un expediente disciplinario (Q/5746/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de un ciudadano, que hace uso de su derecho a la confidencialidad de las quejas, relativo a la comunicación de un parte disciplinario frente a dos policías locales del ayuntamiento.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que con fecha del 31-07-13 se emitió parte disciplinario dirigido a la alcaldía por la comisión de presuntos hechos del servicio de los que podrían derivarse sanciones recogidas en la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia, siendo los presuntos responsables los policías D. con TIPy D. ...con TIP.... A día de hoy, y tras diversas reiteraciones, no se tiene noticia alguna sobre los trámites realizados.

2. Ante eso requerimos información al ayuntamiento, remitiéndonos esta entidad local un primer documento en el que se ponía de manifiesto que *“estudiado dicho documento y hechas las averiguaciones correspondientes, esta Alcaldía no aprecia la existencia de hechos que pudieran ser constitutivos de sanciones”*. Sin embargo, en el informe no se hacía referencia a la notificación de tal decisión al interesado que remitió el parte de solicitud para inicio de expediente sancionador. Tampoco se detallaba cuáles fueron las actuaciones realizadas y la motivación para no dar continuidad al expediente.

3. Ante la situación anterior, consideramos oportuno solicitar información complementaria al Ayuntamiento de Sada el fin concretar los puntos pendientes señalados en el párrafo anterior. Con fecha del 20-05-15, tuvo entrada en nuestro registro respuesta de la administración local, informando que no se pudo contestar antes debido a la pérdida del documento dirigido a la alcaldía denominado *“parte disciplinario”* por la comisión de presuntos hechos de los que se podrían derivar sanciones disciplinarias a dos policías de esa entidad local. Consta que también se perdió la copia existente en el servicio municipal de origen. Se adjunta informe del Oficial Jefe acctal., en el que se indica que no se localizó en los archivos policiales correspondientes al año 2013 ninguna copia del documento que se cita como *“parte disciplinario”*. En la documentación remitida por el ayuntamiento, se incluye copia del libro de salida de documentos en el que se recoge de forma manuscrita el asiento número 943 de fecha 31-07-13 correspondiente a tal *“parte disciplinario”*.

ANÁLISIS

1. El Decreto 243/2008 por el que se desarrolla la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia, deja claro en su artículo 111 que todo miembro del cuerpo de policía local que observe hechos que pudieran ser constitutivos de faltas imputables a miembros del cuerpo, deberá formular parte a su superior jerárquico dando cuenta, de forma inmediata y por escrito, de los hechos constitutivos de falta de los cuales tenga conocimiento; cuando sea este el presunto/a infractor/a, la comunicación se efectuará a su superior inmediato.

Tras especificar en el apartado segundo el contenido mínimo del parte de denuncia, el artículo continúa en su párrafo tercero estableciendo que, de la recepción del parte se dará

acuse de recibo inmediato y se informará a la persona promotora de la incoación o no del expediente disciplinario.

2. En el caso concreto que nos ocupa, a la vista de los antecedentes, constatamos la inexistente notificación a la persona promotora de la recepción del parte de denuncia ni de la decisión adoptada. En el primer informe remitido por el Ayuntamiento de Sada, de modo expreso, se confirmaba que “hechas las averiguaciones correspondientes” no se apreciaba hechos constitutivos de sanciones respecto de las actuaciones de los policías TIP y TIP..... Tales afirmaciones dejan constancia de la realización de actuaciones de investigaciones sobre los hechos denunciados, y por lo tanto confirman la recepción y trámite del escrito de denuncia. Entendemos que para llegar a la conclusión de la inexistencia de hechos constitutivos de delitos, necesariamente se llevaron a cabo indagaciones que deberían estar precedidas del acuse de recibo correspondiente, y posteriormente, de la notificación sobre la decisión de incoar o no el expediente disciplinario, de todo lo cual no hay constancia.

3. Debemos señalar que sorprende que en un primer oficio, el ayuntamiento dé cuenta de la decisión de no iniciar expediente disciplinario y posteriormente alegar la pérdida del propio documento de denuncia. Independientemente de tal incoherencia, y dando por hecho que existió una resolución de no iniciar el expediente solicitado por el denunciante, esta debería estar en todo caso motivada, por lo que no se comprende que, aun asumiendo la pérdida del documento citado, no se haga alusión alguna a las actuaciones que fundamentan tal decisión, y, evidentemente, a la comunicación preceptiva (o carencia de ella) al denunciante. El informe del ayuntamiento de fecha 30-07-14 afirma que no se aprecian hechos constitutivos de delito, lo que implica una recopilación mínima de información inicial que permita efectuar una primera valoración del caso que permita conseguir tal conclusión.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar al Ayuntamiento de Sada la siguiente recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento de Sada para dar trámite al parte disciplinario recibido en relación a los funcionarios de policía con TIP ...y TIP....., dando acuse de recibo al denunciante e informándole sobre la incoación o no del expediente disciplinario, motivando debidamente tal decisión. En lo sucesivo, cuando el procedimiento se iniciara como consecuencia de denuncia, deberá cumplirse con lo preceptuado en la legislación vigente en lo referente a las notificaciones a los firmantes de las mismas.

Respuesta del Ayuntamiento de Sada: Aceptada

11. Sugerencia a la Consellería de Sanidade en fecha 9 de junio de 2015 en materia de contratación de personal temporal (Q/22850/14 y acumulados)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. y otros, relativo a la falta contratación de personal temporal y a la realización de horas extraordinarias en la atención primaria por los facultativos de plantilla.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que la Gerencia del área sanitaria de Atención Primaria de A Coruña permite realizar horas extraordinarias, tanto de manera programada como a demanda, a compañeros que tienen puestos estables (bien plaza en propiedad o bien interinidades), debido a las circunstancias de años anteriores en que existía mayor oferta que demanda de empleo. Hoy en día, deberían revisarse estos criterios.

Además, el interesado solicitaba que las listas de contrataciones deberían ser accesibles y estar permanentemente actualizadas para facilitar su cotejo por los facultativos incluidos en las mismas cuando así lo requieran.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Sanidade, que ya nos la remitió. En el informe, la administración señala que la utilización del mecanismo de la jornada complementaria -más allá de la jornada ordinaria- para garantizar el funcionamiento de las instituciones sanitarias, tiene su amparo normativo en el artículo 48 de la Ley 55/2003, del 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, que, además, añade que la jornada complementaria no tendrá, en ningún caso, la condición o tratamiento establecida para las horas extraordinarias.

En el ámbito de la atención primaria el mecanismo de la jornada complementaria está previsto en los acuerdos firmados en la Mesa Sectorial en el año 2008 y publicados por orden de la Consellería de Sanidade del 8 de junio de ese mismo año. Por lo tanto, el llamamiento a aspirantes de las listas de vinculación temporal no es el único sistema de cobertura de las ausencias del personal previsto en la normativa vigente. El marco normativo actual sobre incorporación de personal en el sector público -para este año, el artículo 14 de la Ley 11/2014 de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2015- es restrictivo respecto a la posibilidad de incorporar personal temporal. De hecho, viene disponer que la aplicación de los pactos y acuerdos que contemplan medidas relativas a la cobertura de las ausencias del personal de las instituciones sanitarias deberá respetar el carácter absolutamente imprescindible de las sustituciones transitorias del personal.

En consecuencia, serán los órganos de gestión de las instituciones sanitarias los que, atendiendo a las necesidades asistenciales, determinarán las medidas idóneas para mantener la cobertura asistencial, adecuándose, al mismo tiempo, a los principios y criterios de responsabilidad en la gestión del gasto y de eficiencia en la asignación y el empleo de los recursos públicos, atendiendo a la situación económica y el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera, conforme a lo preceptuado en la Ley 2/2011 de disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera.

3. Respecto a la queja de falta de transparencia en la gestión de las listas de contratación, la consellería señala que el sistema de selección de personal estatutario temporal cuenta con instrumentos para garantizar esa transparencia ya que, por una parte, existe el control que ejercen las organizaciones sindicales en las diversas comisiones de seguimiento (central y periféricas), y, por otra, en los últimos años se introdujeron mejoras muy relevantes en esta materia, de forma que cada aspirante puede consultar en el Portal web del Servizo Galego de Saude, la posición en las listas de la totalidad de los aspirantes, la situación de disponible o no disponible para llamamientos y las posibles situaciones de suspensión de llamamientos o penalizaciones.

ANÁLISIS

1. En primer lugar, y tras analizar lo dispuesto en la Orden del 4 de julio de 2008 por la que se publican determinados acuerdos sobre ordenación y provisión de puestos de trabajo y condiciones de trabajo y retributivas en el ámbito de la atención primaria del Servizo Galego de Saúde, tenemos que señalar que, tal como recoge expresamente esta orden, “el acuerdo está dirigido a conciliar las peculiaridades de los puestos de trabajo de los puntos de atención continuada, creados por la norma para la prestación de atención continuada a lo largo de todos los días y noches del año, con la escasez actual de profesionales y la necesidad, por todos asumida, de garantizar la prestación de la asistencia”. De la literalidad del texto, se deduce que el documento surge en un momento y circunstancias determinadas, en el que el número de personal disponible para la cobertura de puestos era escaso dificultando así la prestación del servicio de asistencia sanitaria a los usuarios gallegos. Por tal motivo, se suscribe este acuerdo que facilita la ampliación voluntaria de la jornada de los profesionales que ya ocupan un puesto en el Sergas y que con la complementariedad cubren las bajas y ausencias en los Puntos de Atención Continuada y en las Unidades y Servicios de Atención Primaria. Incidiendo en este primer punto, se afirma en el mismo texto que “*se trata, pues, de ajustar el régimen jurídico de este colectivo de personal a la especificidad de su prestación - continua a lo largo del año con presencia importante de las noches-, al contexto actual del empleo*”, contexto aquel que difiere totalmente de la actual situación de crisis económica y de parados registrados en las oficinas de empleo.

2. En segundo lugar, y deduciéndose de lo anterior que el recurso a la complementariedad voluntaria de la jornada deriva de una situación de escasez de personal, también la orden mencionada se refiere en diversos momentos al uso de las listas de contratación temporal de la propia consellería.

Así, en lo que respecta a los Puntos de Atención Continuada, se establece que la selección de personal temporal se efectuará por el procedimiento establecido para el resto de personal en el ámbito de la selección temporal, actualmente en el marco del Pacto de vinculaciones temporales. A lo largo del acuerdo se hace referencia en diversas ocasiones a la “ampliación de jornadas por encima de los límites establecidos”, a la “indisponibilidad acreditada de personal” y a la “falta de personal disponible”, lo que creemos que confirma el espíritu de la norma al tener en cuenta la insuficiencia de personal de enfermería en aquella época.

Como reafirmación de lo anterior, en el caso del Acuerdo relativo a las Unidades y Servicios de Atención Primaria, el propio artículo 3º establece que “*Para la cobertura de las ausencias del personal se utilizarán, por orden de prelación, los siguientes instrumentos:*

1.-Llamamiento a aspirantes de las listas de vinculación temporal.

2.-Prolongación de jornada para el personal de las unidades y servicios y jornada complementaria en las unidades y servicios para el personal de los puntos de atención continuada.

3.-Intersubstitución. Para su realización, y consiguiente retribución, se dará prioridad a personal que manifieste su voluntad de realizar la intersubstitución.”

Y en el artículo 6º de dicho acuerdo, se dispone que “*Solo excepcionalmente, y debido a la falta contrastada de personal disponible para el mantenimiento de la asistencia sanitaria*

debida, la dirección del centro podrá adoptar medidas extraordinarias que obliguen a la superación de los límites de jornada establecidos (...).

Se considerará que existe indisponibilidad de personal cuando concurran a la vez las siguientes circunstancias: 1. Que no se disponga de personal en las listas de aspirantes a vinculaciones temporales (...).”

Como resumen de este segundo apartado de nuestras consideraciones, tenemos que concluir que la justificación última de estos acuerdos de ampliaciones de jornadas pasa en todo caso por la falta de personal de las listas de contrataciones temporales provocado por la escasez de personal.

3. El articulado de las últimas leyes de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia (incluida la Ley 11/2014 de presupuestos generales para el año 2015) recoge que no se procederá a la contratación de nuevo personal laboral temporal ni al nombramiento de personal estatutario temporal, ni al nombramiento de personal funcionario interino, en los supuestos previstos en el artículo 9.2 de la Ley 55/2003 del Estatuto marco del personal de los servicios de salud, y en la letra a) del apartado Uno del artículo 10 de la Ley 7/2007 del Estatuto básico del empleado público, en el ámbito a que se refiere la letra b) del apartado seis del artículo 13 de la ley de presupuestos, ya se trate de puestos reservados en las relaciones de puestos de trabajo a personal laboral, estatutario o a personal funcionario. Quedan exceptuados de lo dispuesto en el párrafo anterior y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables: b) personal de los centros asistenciales del Servizo Galego de Saúde.

Tal excepción permite, a nuestro entender, la contratación de los aspirantes anotados en las listas de contratación del Sergas para los supuestos concretos de sustituciones por la urgencia e inaplazable prestación de la atención sanitaria debida.

Dicho lo anterior, y entendiendo que el recurso a las listas de contratación temporal es plausible, queremos incidir en el hecho de que consideramos preciso que se reflexione si la prestación de una asistencia de calidad que dé respuesta a las demandas y necesidades de la población, puede verse aminorada cuando los profesionales que deben estar al frente de los servicios acumulan horas de trabajo excesivas, existiendo la posibilidad legal de realizar contrataciones de personal igual de cualificado que afronte el servicio sin tal cúmulo de trabajo. A tales consideraciones, se uniría igualmente principios de justicia material y solidaridad que, en todo caso, no entran en contradicción con la prestación de un servicio sanitario de calidad.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Sanidade la siguiente sugerencia:

Que se adopten las medidas necesarias por la Consellería a fin de proceder a la utilización de las listas de contratación temporal en los centros del SERGAS, dando cumplimiento a la orden de prelación en los llamamientos de personal para la cobertura de ausencias del Sistema Galego de Saúde en el marco que permite la legislación actual relativa a la situación económica, disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera, evitando la acumulación excesiva de jornada de los profesionales que prestan servicio en el Sergas

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Aceptada

12. Recomendación a la consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, el 30 de septiembre de 2015 sobre el reconocimiento de los servicios prestados durante el período del servicio militar (Q/13455/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D., relativo al reconocimiento de los servicios prestados durante el período del servicio militar.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que es profesor de enseñanza secundaria en el IES Sánchez Cantón de Pontevedra. En julio de 2012 solicitó certificado de servicios prestados ante el Ministerio de Defensa, siéndole reconocidos nueve meses de servicios obligatorios y seis meses y dos días como exceso de la duración legal. Remitió este certificado a la delegación provincial de Pontevedra a efectos de trienios, donde le dicen que ese tiempo podrá computarse en el momento de la jubilación. Afirmaba que otro compañero del IES O Couto de Ourense, en la misma situación, se le reconoció el mismo certificado de servicios prestados a efectos de trienios con la correspondiente liquidación de haberes.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, que ya nos la remitió. En el informe, la consellería pone de manifiesto que el día 20 de septiembre de 2012, el reclamante en queja dirigió un escrito a la Xefatura Territorial en Pontevedra, en el que solicitaba el reconocimiento de los servicios prestados en el Ejército de Tierra del Ministerio de Defensa, durante 1 año, 3 meses y 2 días, tal y como refleja el certificado firmado el día 12-09-12 por el General Director de Personal, que se adjuntaba a dicha solicitud.

Con fecha del 25-10-12, se le comunicó al interesado la improcedencia de computar estos servicios como servicios previos prestados a la administración dado que no podían ser reconocidos conforme la Ley 70/1978 sobre reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública y el Real decreto 1461/1982 por el que se dictan normas de aplicación de la Ley 70/1978.

Posteriormente, el día 06-03-14, el interesado volvió a solicitar el reconocimiento de los servicios prestados en el ejército como servicios prestados a la administración, solicitud que fue desestimada por la Xefatura Territorial de esta Consellería en Pontevedra mediante la resolución del 15-01-15, que fue notificada al reclamante el día 06-02-15.

3. La administración indica que la desestimación de su solicitud se basó en la normativa vigente en la materia: la Ley 70/1978, del 26 de diciembre, y el Real decreto 1461/1982, del 25 de junio. Así, el artículo 1 de la Ley 70/1978 dispone que "Se les reconocen a los funcionarios de carrera de la Administración del Estado, de la local, de la institucional, de la de Justicia, de la Jurisdicción de Trabajo y de la Seguridad Social, la totalidad de los servicios indistintamente prestados por ellos en las dichas administraciones, previos a la constitución de los correspondientes cuerpos, escalas o plazas o a su ingreso en ellos, así como el período de prácticas de los funcionarios que hubieran superado las pruebas de ingreso en la administración pública. Se consideran servicios efectivos todos los indistintamente prestados a las esferas de la administración pública señaladas en el párrafo anterior, tanto en calidad de funcionario de empleo (eventual o interino), como los prestados en régimen de contratación

administrativa o laboral, se formalizaran o no documentalmente dichos contratos." La Ley 70/1978 fue desarrollada por el Real decreto 1461/1982 cuyo artículo 1.1 determina que "a los efectos de perfeccionamiento de trienio, se computarán todos los servicios prestados por los funcionarios de carrera en cualquiera de las administraciones públicas citadas en el artículo 1.1 de la Ley 70/1978, del 26 de diciembre, sea cual fuese el régimen jurídico en el que se hubieran prestado excepto aquellos que tuvieran el carácter de prestaciones personales obligatorias".

4. La consellería insiste en que la propia literalidad de la ley citada evidencia una finalidad omnicomprendiva de cualquier modalidad de prestación de servicios a la administración con exclusión, por el real decreto, del tiempo que obedece a "prestaciones personales obligatorias", pues se trata de cumplimientos de deberes legales por lo que carecen del carácter de relación de servicios. Afirma la administración autonómica que esta exclusión del período del servicio militar a los efectos de trienios fue reconocida por una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo y también por una doctrina coincidente de los distintos Tribunales Superiores de Justicia. Así, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en su sentencia del 14 de junio de 2000, señala que "el servicio militar no es una prestación de servicios caracterizada por la voluntariedad, al ser el cumplimiento de un deber que se impone por igual a todos los españoles, bajo el régimen que determinen las leyes".

5. El informe concluye dictaminando que, en definitiva, el reclamante pretende lograr el reconocimiento del tiempo en que prestó servicio como militar de reemplazo (entre el 29/11/1980 y el 01/03/1982) como servicios previos en la administración. No obstante, tal pretensión no puede ser atendida pues la documentación del Ministerio de Defensa que acompañaba a su solicitud certifica un período de 1 año, 3 meses y 2 días, con indicación expresa de que el tiempo total de servicios prestados en aplicación del Real decreto 1461/1982 asciende a 0 años, 0 meses y 0 días. En consecuencia, tal certificación contraviene expresamente que se le habían reconocido "nueve meses de servicios obligatorios y seis meses y dos días como exceso de la duración legal, como indica el Valedor do Pobo en su escrito, más aún cuando no fue hasta la Ley orgánica 13/1991 cuando la duración mínima del servicio militar se estableció en 9 meses. En conclusión, la desestimación de su solicitud se basó única y exclusivamente en la consideración de que los servicios alegados correspondían a una prestación personal obligatoria.

ANÁLISIS

1. Como punto de partida, debemos proceder al análisis de la normativa vigente en la materia, por lo que debemos traer a colación lo dispuesto en el artículo 32.3 del RDL 670/1987, que regula el Régimen de Clases Pasivas del Estado, establece que se consideran como servicios efectivos al Estado los períodos de servicio militar (o prestación social substitutoria) efectivamente prestados que excedan de los períodos obligatorios. Así, es requisito ser funcionario de carrera, bien antes de la prestación del servicio militar, bien con posterioridad a la tal servicio, con independencia del régimen de cobertura de Seguridad Social (clases pasivas o régimen general). En el caso de ingresar en la función pública después de haber cumplido el servicio militar, tan sólo puede considerarse como servicio efectivo al Estado (y por lo tanto computarse para el reconocimiento y cálculo de la pensión de clases pasivas o de seguridad social) el tiempo de prestación militar que exceda del obligatorio, en aplicación de la Ley de clases pasivas y de la Ley de reconocimiento de servicios previos (en el caso de aquellos que ya eran funcionarios al incorporarse al servicio militar, se considerará que estuvieron en situación de servicios especiales y por lo tanto se les computará la totalidad del tiempo que estuvieron en el servicio militar, el obligatorio y el exceso).

2. Para el reconocimiento de servicios previos prestados a efectos de trienios, se aplican las mismas consideraciones que las reflejadas en el párrafo anterior. Así, en el caso del autor de la queja, el tiempo a computar en el cálculo de trienios se circunscribe únicamente al período que exceda del servicio obligatorio.

3. Una vez aclarado lo anterior, la problemática surge en el momento de determinar precisamente qué tiempo se considera como servicio obligatorio, ya que los períodos de duración del servicio militar obligatorio fueron variables: después de la guerra civil eran dos años, luego se fueron reduciendo en varias etapas, de modo que a partir de 1991 se quedó en 9 meses hasta su desaparición en el año 2001. Y además la duración variaba también según el ejército, pues tradicionalmente el servicio militar en la Marina era algo más largo que en el Ejército de Tierra.

Hasta finales de los años noventa, se venía considerando que este período obligatorio que se restaba del período realmente realizado era el vigente en el momento de la realización del servicio militar, por lo que no tenía gran repercusión en los servicios prestados por los funcionarios a la hora del derecho y del cálculo de pensiones y trienios, pues lo reglamentario y habitual era cumplir, sin superar, el período obligatorio existente en cada momento.

Sin embargo, precisamente a finales de los años noventa el ya extinguido Consejo Supremo de Justicia Militar entiende que para calcular el período de servicio militar que excede del período obligatorio hay que tomar en todos los casos como duración del servicio militar obligatorio la vigente desde el año 1991, es decir, que hay que considerar en todos los casos como duración del servicio militar obligatorio el período de 9 meses, independientemente de la fecha en que se realizó el servicio militar obligatorio. Debido a que algunos otros órganos del Ministerio de Defensa seguían aplicando el criterio anterior (el período de servicio militar obligatorio vigente en cada momento), se estaban produciendo certificados contradictorios según el órgano militar que los emitía.

Al objeto de unificar criterios, la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa, con fecha 20 de octubre de 2000, elevó consulta sobre este tema a la Asesoría Jurídica General del Ministerio de Defensa, que se pronunció en escrito de 31 de octubre de 2000 y 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 la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa, con fecha 21 de noviembre de 2000, emitió una circular estableciendo 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 virtud de tales instrucciones, y centrándonos en la problemática formulada en este expediente de queja, el certificado solicitado por D., en el año 2012, y emitido el 27-07-12, contempla precisamente que el interesado prestó el servicio militar obligatorio durante 9 meses, constando de manera expresa como tiempo que excede de la duración legal del servicio militar obligatorio 6 meses y 2 días. A la vista de esta documentación, consideramos plenamente aplicable las disposiciones señaladas en los primeros puntos de este análisis. Con esta documentación, la administración gallega tendría que haber aplicado los criterios

anteriormente dichos, y precisamente por eso, consideramos que la resolución de su solicitud tuvo que ser estimada.

5. Dicho lo anterior, debemos continuar nuestro análisis para hacer mención de que, a finales del año 2013, el Ministerio de Defensa remitió a sus delegaciones y subdelegaciones un nuevo modelo estándar de certificación y una circular explicativa del mismo y de los nuevos criterios, estableciéndose que a partir de esa fecha, se certificaba como servicio militar obligatorio el período de servicio militar obligatorio vigente en cada momento. Este cambio de criterio afectaría en todo caso a las solicitudes formuladas desde tal fecha. En el caso de nuestro reclamante en queja, debemos insistir que tenía ya interpuesto su petición de reconocimiento de servicios prestados en el año 2012, estando plenamente vigente los anteriores criterios.

6. Por último, debemos mencionar que, el autor de la queja adjunta a su reclamación documentos que muestran la diferencia de criterio aplicado en dos supuestos iguales. Así, consta un certificado a nombre de otro compañero, emitido por el Director General de Personal del Ministerio de Defensa, con un contenido similar al suyo (separando precisamente tiempo de servicio militar obligatorio y tiempo que excede de la duración legal del servicio militar obligatorio) y un reconocimiento de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de fecha 11-09-13, dictaminado en base a tal certificado, en el que expresamente se reconoce, a efectos de trienios, el tiempo prestado como servicio militar no obligatorio. Esta resolución confirma y sigue los argumentos esgrimidos en el análisis de esta queja, y resulta contradictoria con la solución facilitada por la consellería a D. La comparativa de las dos resoluciones, evidencia la falta de unificación de criterios entre las delegaciones territoriales de Pontevedra y Ourense produciéndose un claro supuesto de desigualdad.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Lei 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria la siguiente Recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria a fin de proceder, utilizando los mecanismos legales previstos al efecto, a la revisión de la desestimación inicial de la solicitud de reconocimiento de servicios a efectos de trienios interpuesta por el interesado, reconsiderando su primera petición y la documentación aportada en el año 2012, habida cuenta la normativa vigente en ese momento.

Respuesta de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: No aceptada

13.Recomendación al Ayuntamiento de Pontearreas en fecha 8 de octubre de 2015 sobre la elaboración y aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT). (Q/12436/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D., relativo a la elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) en el ayuntamiento.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que en calidad de presidente de la Junta de Personal del Ayuntamiento de Pontearreas, ha solicitado que se modifique una situación injusta en lo que a retribuciones de personal al servicio de la administración local se refiere. Así, en el mencionado ayuntamiento carecen de complemento específico y no se elabora la RPT, algo que han solicitado reiteradamente sin obtener respuesta alguna.

2. Ante eso requerimos información al ayuntamiento, que ya nos la remitió. En el informe, la entidad local señala que el artículo 90.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, después de establecer en su párrafo primero que corresponde a las Entidades Locales formar la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, añade en su segundo párrafo 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 esto, el ayuntamiento alega que a fecha de hoy el Estado no estableció las normas que tienen que regir para el establecimiento de las relaciones de puestos de trabajo en la Administración Local, por lo que afirma que no es una irregularidad la no aprobación de tales puestos de trabajo. En otras palabras no se puede pretender la existencia de una responsabilidad por omisión, cuando quien debía establecer las normas y criterios para determinar las relaciones de puestos de trabajos no lo hace.

3. A mayor abundamiento, el ayuntamiento señala que, siendo consciente el legislador de la falta de normas que regulen la forma de confeccionar las relaciones de puestos de trabajo en el campo de la Administración Local, cuando aprobó el Real Decreto 861/1986 por el que se estableció el Régimen de Retribuciones de los Funcionarios de la Administración Local, estableció una Disposición Transitoria Segunda que dice 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 cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición Transitoria citada, el Pleno de la Corporación del Ayuntamiento de Pontearreas aprobó el catálogo de puestos de trabajo a efectos del complemento específico en su sesión plenaria de 23 de enero de 1.988, cuya copia compulsada adjunta.

4. En consecuencia, el informe del ayuntamiento concluye que, si carece de RPT es porque el Estado no dictó hasta el momento las normas con arreglo a las cuales tiene que confeccionarse, por lo que dando cumplimiento de la Disposición Transitoria antes citada, la única obligación que tiene es aprobar el catálogo de puestos de trabajo, hecho que efectuó en la sesión antes citada. Además, a efectos de concesión del complemento específico el artículo 4 del Real Decreto antes citado dispone 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"*. El artículo continúa señalando que *"el establecimiento o modificación del complemento específico exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto de trabajo atendiendo a las circunstancias expresadas en el número 1 de este artículo"*.

Así, la concesión del complemento específico requiere la concurrencia de las circunstancias anteriores que tiene que ser acreditada, y que en la presente queja no consta justificada.

ANÁLISIS

1. Para afrontar la problemática que se suscita en este expediente, debemos iniciar nuestro análisis haciendo referencia a que en nuestro ordenamiento, la regulación de las RPT se perfila como el instrumento técnico a través del cual se realiza por la administración -estatal, autonómica y local- la ordenación de su personal de acuerdo con las necesidades de los servicios y con expresión de los requisitos exigidos para su desempeño, de modo que en función de ellas, se definen las plantillas de las administraciones públicas y se determinan las ofertas públicas de empleo. Tanto las retribuciones como como las ofertas públicas de empleo y los procesos de selección requieren de la regulación detallada del tipo de puesto a desempeñar.

2. En el Ayuntamiento de Pontearreas se aprobó en el año 1988 el Catálogo de Puestos de Trabajo (CPT) a efectos del complemento específico, mecanismo que la propia normativa referenciada contempla expresamente como uno de los instrumentos posibles para la organización del personal al servicio de la administración. No obstante, hay que decir que los CPT surgieron como medios de aplicar el sistema retributivo instaurado por la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública del año 1984 y como instrumentos descriptivos del personal existente, aunque posteriormente pasan a convertirse en un mecanismo para crear, modificar, refundir o suprimir puestos de trabajo. Pero no debe perderse de vista que, en todo caso, estos catálogos se definen como un instrumento provisional y transitorio en tanto no se dicten las normas con arreglo las cuales deban confeccionarse las RPT. Los CPT no son equivalentes a las RPT, sino que son instrumentos más simples, por parciales e incompletos, que deben utilizarse en tanto no se confeccionen y aprueben las RPT.

Así, los CPT surgen con el propósito de posibilitar la implantación del nuevo esquema retributivo y en concreto de las retribuciones complementarias, funcionando desde un principio como documentos preparatorios y provisionalmente substitutorios de las RPT, y así vienen subsistiendo desde entonces al no haberse dictado por el Estado las correspondientes normas de desarrollo previstas en la legislación básica, lo que ha suscitado cierta polémica entre los que piensan que las entidades locales no pueden aprobar sus RPT hasta tanto se dicten esas normas de desarrollo por el Estado. Pero en la práctica de las RPT pueden formarse con arreglo a las normas de la correspondiente Comunidad Autónoma en virtud del principio de identidad o paridad entre los regímenes de la función pública de la respectiva Comunidad Autónoma y de los entes locales de su territorio o con arreglo en todo caso a las normas estatales.

2. Dicho lo anterior, efectivamente, el artículo 90.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local deja en manos del Estado la competencia para dictar las normas precisas para que las corporaciones locales cumplan con el deber de formar la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, no constando hasta lo de ahora la publicación de estas normas básicas de desarrollo. No obstante, la doctrina del Tribunal Supremo ha indicado que esta situación no es impedimento para que los ayuntamientos aprueben su propia RPT, pues resulta de aplicación la normativa estatal.

Así, mientras estuvo vigente el artículo 16 de la Ley 30/1984 de Reforma de la Función Pública, era su contenido el que debía servir de base a las corporaciones locales en la

elaboración de las RPT (STS de 13.11.1995). Posteriormente, con la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público, tiene plena vigencia lo dispuesto en su artículo 74 que dice que las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, por lo menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.

3. Dicho lo anterior, insistimos en que los ayuntamientos no tenían impedimento alguno para proceder a la elaboración y aprobación de una RPT toda vez que existe un contenido mínimo establecido por la normativa básica que permite alcanzar el deber impuesto por el artículo 90.2 mencionado de la LBRL.

Pero en Galicia, además hay que traer a colación la reciente Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia, que dedica el Título X a regular las especialidades del personal al servicio de las entidades locales, el procedimiento de aprobación de la relación de puestos de trabajo y de la oferta de empleo público en las entidades locales. Así, el artículo 202 de la norma establece expresamente en el apartado 1 que “Las entidades locales deberán elaborar una relación de puestos de trabajo que contenga todos los puestos de trabajo existentes en las mismas”, y en el apartado 2 que “La relación de puestos de trabajo, previo cumplimiento de los trámites preceptivos que correspondan, será aprobada inicialmente por el órgano de la entidad local que resulte competente según lo establecido por la legislación de régimen local y sometida a información pública por un plazo no inferior a veinte días. Transcurrido dicho plazo, la aprobación se elevará a definitiva si no se formularon reclamaciones, sugerencias o alegaciones. En caso contrario, la relación de puestos de trabajo deberá ser objeto de aprobación definitiva, previa resolución de las reclamaciones, sugerencias o alegaciones presentados”. Por último, el apartado 3 señala que “Una vez aprobada definitivamente, de la relación de puestos de trabajo se remitirá copia a los órganos competentes de la Administración general del Estado y de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia dentro del plazo de treinta días, y será publicada íntegramente en el boletín oficial de la provincia.

En este punto, hay que señalar que la referencia del artículo 90.2 de la Ley 7/1985 a la legislación básica sobre función pública y la competencia atribuida al Estado en el apartado 2 de ese precepto respecto de las normas sobre relaciones de puestos de trabajo, deben entenderse limitadas, por exigencia del artículo 149.1.18 de la Constitución Española, a lo básico, sin excluir por lo tanto la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, respetando esa legislación básica, puedan, su vez, ejercer las competencias normativas en la materia, que les correspondan según los estatutos de autonomía.

4. En base a las líneas precedentes, consideramos que la falta de normativa estatal de desarrollo, no puede impedir el ejercicio de las competencias municipales reconocidas en la legislación básica. El reconocimiento de la formación de las Relaciones de Puestos de Trabajo, como parte de la organización de la propia Administración local, se realizó con carácter básico primero en la Ley 30/1984, y después, en el Estatuto Básico del Empleado Público. En el caso concreto de la Comunidad Autónoma gallega, la mencionada Ley 2/2015 del empleo público de Galicia, facilita el desarrollo de la legislación básica en la materia.

Cada administración, incluida la local, es el único ente que puede y debe valorar las concretas necesidades de su organización administrativa y definir las características de los puestos de trabajo que forman parte de su estructura administrativa en el ejercicio de esa potestad de

autoorganización. La administración materializa dicha actividad mediante la aprobación o modificación de las correspondientes RPT, siendo este el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal de acuerdo con las necesidades de los servicios, y debe incluir al menos la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas a que están adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.

CONCLUSIONES

Considerando la normativa precedente, y teniendo en cuenta que las RPT resultan ser instrumento de ordenación capital de los recursos humanos de las administraciones públicas, que garanticen la seguridad jurídica y “evitan la improvisación e irracionalidad de las dotaciones de plazas públicas” (como ha manifestado nuestra jurisprudencia), resulta conveniente la elaboración y aprobación de tal documento por el Ayuntamiento de Ponteareas.

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar al Ayuntamiento de Ponteareas la siguiente Recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder a la elaboración y aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo del ayuntamiento, atendiendo a la normativa estatal y autonómica vigente en la materia.

Respuesta del Ayuntamiento de Ponteareas: Aceptada

14. *Recomendación al Ayuntamiento de Cerceda en fecha 8 de octubre de 2015, sobre la elaboración y aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT). (Q/13707/15).*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D., relativo a la elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) en el ayuntamiento.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que solicitó el 5 de diciembre de 2014 el inicio del protocolo para la aprobación de la relación de puestos de trabajo del ayuntamiento (RPT), habida cuenta de la problemática existente en el ayuntamiento por la carencia de este instrumento. Ante la falta de respuesta, se interpone solicitud de certificado por silencio administrativo, respondiendo a esto con una inadmisión, pero no sobre el fondo del asunto.

2. Ante eso requerimos información al ayuntamiento, que ya nos la remitió. En el informe, la entidad local señala que en el año 2007, mediante convenio con la Universidad de Santiago, se inició un protocolo para la aprobación de la relación de puestos de trabajo (RPT) del ayuntamiento. De tal relación se presentó un documento inicial que no era una RPT, pues faltaban fases en el desarrollo del trabajo, que por diversos motivos nunca se llegaron a completar. Transcurrido tanto tiempo, ahora mismo no sería un documento válido, ya que los cambios en el catálogo de puestos de trabajo fueron muchos desde esa fecha.

3. El ayuntamiento alega que la incertidumbre causada por las restrictivas leyes en materia de gastos, competencias y personal, motivadas por la crisis financiera, motivó a que no adoptara la decisión política de confeccionar dicho instrumento organizativo.

4. De todas formas, el ayuntamiento considera que la RPT es clave en el sistema de ordenación del personal, y sigue siendo voluntad de ese gobierno municipal la confección de la misma.

ANÁLISIS

1. Para afrontar la problemática que se suscita en este expediente, debemos iniciar nuestro análisis haciendo referencia a que en nuestro ordenamiento, la regulación de las RPT se perfila como el instrumento técnico a través del cual se realiza por la administración –estatal, autonómica y local- la ordenación de su personal de acuerdo con las necesidades de los servicios y con expresión de los requisitos exigidos para su desempeño, de modo que en función de ellas, se definen las plantillas de las administraciones públicas y se determinan las ofertas públicas de empleo. Tanto las retribuciones como las ofertas públicas de empleo y los procesos de selección requieren de la regulación detallada del tipo de puesto a desempeñar.

2. De la información obrante, entendemos que el Ayuntamiento de Cerceda ha aprobado un Catálogo de Puestos de Trabajo (CPT), mecanismo que la propia normativa referenciada contempla expresamente como uno de los instrumentos posibles para la organización del personal al servicio de la administración. No obstante, hay que decir que los CPT surgieron como medios de aplicar el sistema retributivo instaurado por la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública del año 1984 y como instrumentos descriptivos del personal existente, aunque posteriormente pasan a convertirse en un mecanismo para crear, modificar, refundir o suprimir puestos de trabajo. Pero no debe perderse de vista que, en todo caso, estos catálogos se definen como un instrumento provisional y transitorio en tanto no se dicten las normas con arreglo a las cuales deban confeccionarse las RPT. Los CPT no son equivalentes a las RPT, sino que son instrumentos más simples, por parciales e incompletos, que deben utilizarse en tanto no se confeccionen y aprueben las RPT.

Así, los CPT surgen con el propósito de posibilitar la implantación del nuevo esquema retributivo y en concreto de las retribuciones complementarias, funcionando desde un principio como documentos preparatorios y provisionalmente substitutorios de las RPT, y así vienen subsistiendo desde entonces al no haberse dictado por el Estado las correspondientes normas de desarrollo previstas en la legislación básica, lo que ha suscitado cierta polémica entre los que piensan que las entidades locales no pueden aprobar sus RPT hasta tanto se dicten esas normas de desarrollo por el Estado. Pero en la práctica de las RPT pueden formarse con arreglo a las normas de la correspondiente Comunidad Autónoma en virtud del principio de identidad o paridad entre los regímenes de la función pública de la respectiva Comunidad Autónoma y de los entes locales de su territorio o con arreglo en todo caso a las normas estatales.

3. Dicho lo anterior, efectivamente, el artículo 90.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local deja en manos del Estado la competencia para dictar las normas precisas para que las corporaciones locales cumplan con la obligación de formar la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, no constando hasta lo de ahora la publicación de estas normas básicas de desarrollo. No obstante, la doctrina del Tribunal Supremo ha indicado que esta situación no es impedimento para que los ayuntamientos aprueben su propia RPT, pues resulta de aplicación la normativa estatal.

Así, mientras estuvo vigente el artículo 16 de la Ley 30/1984 de Reforma de la Función Pública, era su contenido el que debía servir de base a las corporaciones locales en la elaboración de las RPT (STS de 13.11.1995). Posteriormente, con la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público, tiene plena vigencia lo dispuesto en su artículo 74 que dice que las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, por lo menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.

4. Dicho lo anterior, insistimos en que los ayuntamientos no tenían impedimento alguno para proceder a la elaboración y aprobación de una RPT toda vez que existe un contenido mínimo establecido por la normativa básica que permite alcanzar la obligación impuesta por el artículo 90.2 mencionado de la LBRL.

Pero en Galicia, además, hay que traer a colación la reciente Ley 2/2015, de 29 de abril, de empleo público de Galicia, que dedica el Título X a regular las especialidades del personal al servicio de las entidades locales, el procedimiento de aprobación de la relación de puestos de trabajo y de la oferta de empleo público en las entidades locales. Así, el artículo 202 de la norma establece expresamente en el apartado 1 que “Las entidades locales deberán elaborar una relación de puestos de trabajo que contenga todos los puestos de trabajo existentes en las mismas”, y en el apartado 2 que “La relación de puestos de trabajo, previo cumplimiento de los trámites preceptivos que correspondan, será aprobada inicialmente por el órgano de la entidad local que resulte competente según lo establecido por la legislación de régimen local y sometida a información pública por un plazo no inferior a veinte días. Transcurrido dicho plazo, la aprobación se elevará a definitiva si no se formularon reclamaciones, sugerencias o alegaciones. En caso contrario, la relación de puestos de trabajo deberá ser objeto de aprobación definitiva, previa resolución de las reclamaciones, sugerencias o alegaciones presentadas”. Por último, el apartado 3 señala que “Una vez aprobada definitivamente, de la relación de puestos de trabajo se remitirá copia a los órganos competentes de la Administración general del Estado y de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia dentro del plazo de treinta días, y será publicada íntegramente en el boletín oficial de la provincia.

En este punto, hay que señalar que la referencia del artículo 90.2 de la Ley 7/1985 a la legislación básica sobre función pública y la competencia atribuida al Estado en el apartado 2 de ese precepto respecto de las normas sobre relaciones de puestos de trabajo, deben entenderse limitadas, por exigencia del artículo 149.1.18 de la Constitución Española, a lo básico, sin excluir por lo tanto la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, respetando esa legislación básica, puedan, a su vez, ejercer las competencias normativas en la materia, que les correspondan según los estatutos de autonomía.

4. En base a las líneas precedentes, consideramos que la falta de normativa estatal de desarrollo, no puede impedir el ejercicio de las competencias municipales reconocidas en la legislación básica. El reconocimiento de la formación de las Relaciones de Puestos de Trabajo, como parte de la organización de la propia Administración local, se realizó con carácter básico primero en la Ley 30/1984, y después, en el Estatuto Básico del Empleado Público. En el caso concreto de la Comunidad Autónoma gallega, la mencionada Ley 2/2015 del empleo público de Galicia, facilita el desarrollo de la legislación básica en la materia.

Cada administración, incluida la local, es el único ente que puede y debe valorar las concretas necesidades de su organización administrativa y definir las características de los puestos de trabajo que forman parte de su estructura administrativa en el ejercicio de esa potestad de autoorganización. La administración materializa dicha actividad mediante la aprobación o modificación de las correspondientes RPT, siendo este el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal de acuerdo con las necesidades de los servicios, y debe incluir al menos la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas a que están adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.

5. Comprendemos las dificultades económicas alegadas por el ayuntamiento, pero no puede ser obstáculo para proceder a regularizar un aspecto tan importante como la ordenación del personal que desempeña sus funciones para el ayuntamiento, y que a efectos de seguridad jurídica y transparencia resulta tan fundamental.

CONCLUSIONES

Considerando la normativa precedente, y toda vez que las RPT resultan ser instrumento de ordenación capital de los recursos humanos de las administraciones públicas, que garantizan la seguridad jurídica y “evitan la improvisación e irracionalidad de las dotaciones de plazas públicas” (cómo ha manifestado nuestra jurisprudencia), resulta conveniente la elaboración y aprobación de tal documento por el Ayuntamiento de Cerceda.

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar al Ayuntamiento de Cerceda la siguiente Recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias para proceder a la elaboración y aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo del ayuntamiento, atendiendo a la normativa estatal y autonómica vigente en la materia

Respuesta del Ayuntamiento de Cerceda: Aceptada

15.- Recomendación al Ayuntamiento de Cerceda en fecha 25 de noviembre de 2015 sobre la cobertura del puesto de jefatura de policía local (Q/13708/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. X. I.G., sobre el nombramiento con carácter accidental del actual jefe de la policía local.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que en el año 2013 fue cesada la agente 074007 como Jefa de la Policía Local, procediéndose al nombramiento de un nuevo Jefe policial (agente 074014) con carácter accidental. Transcurrido un año, solicitó la convocatoria ordinaria de la plaza, sin que se obtuviese respuesta a tal escrito.

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Cerceda, que ya nos la remitió. En el informe, la entidad local señala que en diciembre del año 2013, se aceptó la dimisión de la

jefa accidental de la policía local, nombrándose cómo nuevo jefe accidental a D. J. M. S. B., quien ejerce sus funciones desde esa fecha.

3. En el informe consta que el ayuntamiento entiende que su petición sería para proceder conforme lo preceptuado en el art. 27 de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales, para efectuar un nombramiento por el sistema de libre designación, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, previa convocatoria pública en que podrían participar funcionarios de carrera que tengan la máxima categoría de la plantilla de personal del cuerpo de Policía del Ayuntamiento o entre funcionarios de carrera de los cuerpos de Policía local de otros ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Galicia o de la Policía de Galicia, siempre y cuando pertenezca a una categoría igual a la de la plaza que se vaya a proceder a cubrir y cumplan con los requisitos del puesto de trabajo.

El informe finaliza indicando que existe una plaza de oficial en plantilla que será la persona que se ocupe de la jefatura el día que se proceda a su cobertura reglamentaria.

ANÁLISIS

1. Aunque pueda parecer obvio, nos parece importante comenzar nuestro análisis comentando que las Corporaciones Locales, para el cumplimiento de sus fines, necesitan, evidentemente, el empleo de medios tanto materiales como personales con el fin de desarrollar las funciones propias de los órganos de la administración local. El acceso del personal para prestar servicios en la administración pública debe respetar, en todo caso, los principios básicos de igualdad, mérito y capacidad, tal y como queda recogido en nuestro ordenamiento jurídico.

2. El caso que nos ocupa se refiere ya a los supuestos en los que, aquellas personas que ya accedieron a la función pública, pretenden cambiar de puesto de trabajo o incluso promocionar dentro de la propia administración. En este sentido, la ley recoge mecanismos específicos para la provisión de puestos de trabajo, siendo los instrumentos normales para este fin el del concurso y el de la libre designación con convocatoria pública, dos instrumentos que garantizan que el acceso sea igualitario.

Dicho lo anterior, no cabe duda que la oferta de movilidad para lo personal de la administración se caracteriza por la existencia de procedimientos estrictos y plazos legales de obligado cumplimiento, que garantizan los principios básicos mencionados sobre acceso a la función pública, por lo que, resulta preciso prever mecanismos ágiles para dar cobertura temporal de puestos de trabajo ante situaciones urgentes que requieran el desempeño de las funciones de forma inminente. En este sentido, nuestras leyes contemplan formas de provisión extraordinarias, como son la comisión de servicios y la adscripción provisional, figuras pensadas únicamente para determinadas condiciones excepcionales y hasta que la Administración provea de forma reglamentaria el puesto ofertado. Por tal motivo, se establecen límites temporales en este tipo de coberturas que eviten la prolongación de una situación de por sí anómala.

Cierto es que la administración pública tiene un margen de discrecionalidad derivado de su capacidad de autoorganización, que le permite disponer de sus recursos en aras de la mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, y en esta medida, tiene la opción de acudir a mecanismos legales, pero extraordinarios, ante situaciones que a su juicio precisen de una medida excepcional. Pero tal capacidad está regida por límites que obligan a motivar

los actos de los órganos administrativos y a ceñirse a los plazos impuestos por las normas de aplicación, ya que de otro modo podría incurrirse en situaciones arbitrarias y discriminatorias. Por tal razón, aunque los mecanismos de cobertura provisional tienen cabida en nuestro sistema de empleo público, existe un control objetivo sobre su uso que impide situaciones abusivas.

3. En la reclamación que substancia esta queja, debe traerse a colación lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 4/2007 de coordinación de policías locales de Galicia, el cual recoge expresamente en su apartado 1º que el nombramiento del jefe del cuerpo de Policía local será efectuado por el alcalde por el sistema de libre designación, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, previa convocatoria pública en que podrán participar los funcionarios de carrera especificados expresamente en la disposición mencionada.

A continuación, el apartado 4º indica que en casos de ausencia o enfermedad del funcionario titular, el alcalde podrá sustituirlo por otro funcionario del cuerpo de la misma categoría o, si no lo hay, de la inmediata inferior, atendiendo a los criterios de mérito y capacidad. Este relevo será siempre temporal. Finaliza el artículo 27 disponiendo en un 5º apartado que, en caso de vacante, el alcalde cubrirá el puesto de forma inmediata por el procedimiento anterior y, en todo caso, en el plazo máximo de doce meses publicará la convocatoria pública del puesto.

Dicho lo anterior, no se objeta que, la alcaldía nombrase en diciembre de 2013 al agente 074014 como jefe accidental de la policía local, con la finalidad de responder y satisfacer las necesidades transitorias del servicio policial. Se puede entender que la voluntad de la corporación es la de conseguir una continuidad en la prestación correcta del servicio. Pero, esta voluntad debe estar condicionada en todo caso a una temporalidad concreta, 12 meses exactamente, ya que el fin último de la norma es la de proveer el puesto vacante a través de los mecanismos comunes de cobertura, los cuales dan respuesta a los principios de igualdad, mérito y capacidad, en el acceso a los puestos en la función pública. Ciertamente es que la complejidad de convocar los procesos ordinarios puede llevar a dilatar las situaciones de nombramientos provisionales, pero no resulta admisible la prórroga excesiva sin motivación alguna, tal y como parece ser el caso analizado en este expediente de queja. La objeción que se le formula al ayuntamiento es el no respeto de los límites temporales fijados en el citado artículo 27.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de Cerceda no consta justificación para apreciar necesidades aplazables que impidan la convocatoria de la plaza puesta aquí en tela de juicio, y toda vez que se superan con creces el plazo señalado en el artículo 27 antes mencionado, consideramos que se están incumpliendo las disposiciones jurídicas aplicables al caso.

CONCLUSIÓN

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar al Ayuntamiento de Cerceda la siguiente Recomendación:

Que se adopten las medidas necesarias por el Ayuntamiento de Cerceda para proceder de manera inmediata a la cobertura ordinaria del puesto de Jefatura de policía local, mediante la

convocatoria pública establecida por la legislación aplicable, eliminando así el carácter accidental actual

Respuesta del Ayuntamiento de Cerceda: No aceptada

16.- Recomendación a la Consellería de Sanidade en fecha 3 de diciembre 2015 sobre el cómputo de la jornada laboral del personal de los PACs. (Q/20572/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de B. C. R., referente al cómputo de la jornada laboral y de las ausencias en los PACs.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que debido al ingreso hospitalario por enfermedad grave de su padre solicitó la guardia del día 12/12/2013 desde las 15 horas hasta las 08 horas del 13/12/2013, un total de 17 horas, de las 35 horas que le corresponderían, como recoge el Acuerdo de concertación social del personal sanitario no facultativo del SERGAS: "Por fallecimiento o enfermedad de familiares tendrá derecho a un permiso retribuido de 5 días naturales ininterrumpidos en localidad distinta al puesto de trabajo". En el informe de presencias realizadas, en el que figura el cómputo final de la jornada laboral del año 2013, se le contabiliza un exceso de jornada de 16,80 horas, y no las 25 horas que corresponderían.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Sanidade, que ya nos la remitió. En el informe, la administración nos indican que debido a las características propias de los PACs, la programación de las presencias del personal se realiza por turnos/guardias de 7, 10, 17 y 24 horas, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 172/1995, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Urgencias Extrahospitalarias de la Comunidad Autónoma de Galicia. La interesada, como enfermera en el PAC de Caldas de Reis, tiene presencias de 17 y 24 horas.

3. La consellería señala que el régimen de jornada aplicable al personal de los PACs está regulado en el Acuerdo sobre ordenación y provisión de puestos de trabajo, jornada, retribuciones y condiciones de trabajo médico y diplomado en enfermería publicado por Orden de 4 de junio de 2008. Este acuerdo, establece, en el artículo 5, que el cómputo de la jornada anual se realizará en la modalidad de "jornada efectiva", es decir, por el período en el que el personal permanece en el centro sanitario y en el ejercicio efectivo de su actividad y funciones.

Según la administración, la controversia está relacionada con la forma en la que repercuten, en el cómputo de la jornada anual efectiva, los permisos disfrutados en jornada programada, a los efectos de determinar si se realizó, y en qué medida, la jornada complementaria a retribuir por encima de la jornada común.

En este caso, el informe recoge que la reclamante tenía programada para el día 12 y 13 de diciembre de 2013 un turno de trabajo de 17 horas y, en este caso, se le aplica un sistema de cómputo de jornada que garantiza el carácter neutro de las ausencias. De este modo en los períodos de ausencia se garantiza el cómputo de la jornada y la retribución correspondiente a su jornada ordinaria, pero no se computan estos períodos como efectivamente realizados, dado que el personal no permanece en el centro sanitario y en el ejercicio efectivo de su

actividad; pero tampoco son irrelevantes, pues reducen de manera proporcional la jornada ordinaria mínima a realizar, y a partir de la cual entra en juego la jornada complementaria.

ANÁLISIS

1. La diferente interpretación que el Sergas y la interesada realizan sobre el concepto de neutralidad aplicable a los permisos retribuidos por enfermedad de un familiar, motivan la controversia que substancia este expediente de queja. La consellería considera que estos períodos no deben considerarse como tiempo efectivamente trabajado, aunque son tenidos en cuenta en el cómputo de la jornada y en la retribución correspondiente a su jornada ordinaria, incluyéndose en los cálculos para reducir de manera proporcional la jornada ordinaria mínima a realizar.

2. El artículo 5 del Acuerdo sobre ordenación y provisión de puestos de trabajo, jornada, retribuciones y condiciones de trabajo médico y diplomado en enfermería publicado por Orden de 4 de junio de 2008 establece que la jornada ordinaria en los PACs en horario nocturno es de 1.430 horas, considerándose efectiva pues para su fijación ya se excluyen las vacaciones reglamentarias, 9 días de libre disposición, los 14 festivos y los descansos reglamentarios en el año natural. Con esta disposición, queda claro que los períodos ahí relacionados no deben ser tenidos en cuenta como jornada realizada a la hora de hacer el cómputo individual de cada profesional.

3. Sin embargo, la problemática surge porque existen otro tipo de ausencias, tales como los permisos por ingreso de un familiar o las bajas por incapacidad temporal, que son retribuidos, y que por su propia naturaleza no son imputables al trabajador, y que impiden que este acuda al centro de trabajo a pesar de tener asignados unos turnos o guardias en el calendario.

En tales supuestos, la consellería alude a lo dispuesto en el artículo 8.1 del citado Acuerdo el cual dispone que se garantiza el carácter neutro, para efectos de cómputo de jornada, de los períodos de incapacidad temporal, aplicando tal disposición al permiso del que disfrutó la autora de la queja. Y es precisamente la interpretación sobre qué debe entenderse por “carácter neutro” lo que nos lleva a hacer las consideraciones que pasaremos a exponer a continuación.

4. El Sergas entiende que el carácter neutro del artículo 8.1 se refiere a efectos de cómputo de jornada pero que no abarca la consideración de “horas trabajadas”, esto significa que para el Sergas el acuerdo se limita a contemplar tal neutralidad en el sentido de que los períodos de incapacidad no se computan a efectos de jornada por lo que tampoco podrían computarse los días de baja. Así, la jornada anual se reduce proporcionalmente a los días de baja.

Sin embargo, nuestras apreciaciones ante esta disyuntiva coincide plenamente con el posicionamiento adoptado por reiterada jurisprudencia a nivel autonómico, que viene señalando expresamente que el principio de neutralidad durante los períodos de incapacidad (y por extensión, los permisos retribuidos como el concedido por enfermedad de un familiar) que garantiza el artículo 8.1 es “para efectos de cómputo de jornada”, o sea para la consideración de tales períodos como trabajo efectivo a los efectos de calcular el cómputo de la jornada anual consumida y restante. Pero ello no excluye que, por la propia naturaleza de la situación de baja o licencia, no es imputable al trabajador, por lo que si este tenía asignadas unas guardias en el calendario, no debe verse obligado a soportar la penalización de negar su consideración como trabajo efectivo. Así pues, una cosa es que el Sergas tenga que atender

esas necesidades con otros empleados y a abonarlas, o que le resulte más cómodo aplicar otro calendario laboral ante tales situaciones, y otra muy distinta que este planteamiento pragmático le autorice a perjudicar el estatuto de garantías del trabajador, pues el principio de neutralidad de tales períodos conduce directamente al principio de indemnidad del mismo, esto es, que no pueda verse perjudicado en su esfera de derechos e intereses por motivos ajenos que no le son imputables (ni con ocasión de permisos discrecionales o regulados otorgados por el empleador), pues caso contrario aquellos quedarían como derechos debilitados o supeditados a consideraciones de eficacia en la gestión, que nunca deben prevalecer por encima del núcleo de garantías esenciales propias de los trabajadores.

5. A mayor abundamiento, y reforzando la tesis del apartado 4 del análisis, debemos señalar que, aunque la Comisión de Seguimiento del citado Acuerdo no había hecho uso de su facultad de interpretación de los controvertidos términos del mismo, tal y como autoriza el art.9, en otras comunidades autónomas (con una regulación similar a la nuestra en materia de jornadas, vacaciones, permisos y licencias del personal sanitario), se tienen dictado instrucciones o guías de aplicación aclaratorias sobre el significado e interpretación del carácter neutro a efectos del cómputo de jornada. Así, en comunidades como Andalucía o Castilla León se hace mención expresa a esta materia recogiendo, en términos muy similares todos ellos lo siguiente: “Que los días de libre disposición ya se tienen en cuenta para el cálculo de la jornada anual. Para el cálculo de los promedios establecidos para el cómputo de la jornada no se tendrán en cuenta los períodos de incapacidad temporal, los días de huelga y los permisos y licencias retribuidas. El período comprendido en estas situaciones, computará como días trabajados o descansados según figure en el cuadrante de turnos de cada trabajador. Los permisos no retribuidos se computarán de forma proporcional.

7. Dicho todo lo anterior, nos parece claro que a efectos de cómputo de jornada, los días de baja por incapacidad temporal o por algún tipo de permiso retribuido contemplado en la normativa (enfermedad grave de familiares y accidente u hospitalización, nacimiento de hijos, etc.), deben ser considerados a todos los efectos, como tiempo efectivo de trabajo. Consideración distinta debe predicarse de aquellos permisos diferentes a los anteriores, como son los permisos no retribuidos (y por descontado ya, como queda claro en el inicio de la exposiciones, aquellos períodos que se recogen expresamente en el artículo 5 del Acuerdo citado que ya incidieron en el cálculo de la jornada anual.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Sanidade las siguientes Recomendaciones:

Que se adopten las medidas necesarias para reconocer el derecho de la autora de la queja a que el cómputo de las horas consideradas como trabajadas durante la duración de la licencia por enfermedad o fallecimiento de familiares, sea la suma de las correspondientes a jornadas o guardias señaladas en su calendario laboral, de manera que se practique la liquidación y abono correspondiente a las diferencias devengadas a su favor en concepto de horas complementarias del año 2013.

Que la Consellería de Sanidade reconsidere su postura interpretativa en esta materia, estableciendo que los períodos de incapacidad temporal y los permisos y licencias retribuidos que no habían incidido en el cálculo de la jornada anual, sean neutros para su cómputo, entendiéndose por tal que se consideren como tiempo efectivamente trabajado.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: No aceptada

17. Recomendación al Ayuntamiento de Ferrol en fecha 15 de diciembre 2015 sobre el derecho de revisión de la puntuación obtenida en una prueba de un proceso selectivo, la interpretación de la discrecionalidad técnica y la publicación de las notas de los aspirantes (Q/13766/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. sobre el proceso selectivo convocado para cubrir dos plazas de técnicos da administración general, grupo A1 en el Ayuntamiento de Ferrol.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que fue declarado no apto en el proceso selectivo convocado para cubrir dos plazas de técnicos de administración general Grupo A1 (bases publicadas en el BOP de A Coruña de 24-01-12). Ante el acuerdo del tribunal de 28 de mayo de 2015, por el que se publican las calificaciones del según ejercicio, presentó reclamación el día 29 de mayo solicitando revisión del examen.

Con fecha de 17 de junio recibió notificación desestimando su solicitud sin motivación alguna. Además de la revisión, el autor de la queja manifestaba su interés en obtener copia de las actas del tribunal elevadas en el proceso selectivo.

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Ferrol, que ya nos la remitió. En el informe, la entidad local señala que no es cierto que el tribunal desestimara la reclamación presentada por D. sin motivación alguna, pues según la secretaria del tribunal calificador del proceso selectivo, si le notificó el acuerdo motivado que quedó recogido en el acta de la correspondiente sesión, afirmando que en el escrito del interesado no existe argumentación alguna en la que se base su solicitud de revisión de la calificación otorgada.

3. En el informe se menciona que el primer escrito no contiene petición alguna de copia de las actas del tribunal, la cual se realiza mediante escrito con fecha de registro de entrada de 17 de julio, al que se le da la contestación en el día de la fecha a los efectos de proporcionarle al interesado copia de todas las actas, de su examen y acceso a los demás a los efectos de la realización de la comparativa que quiere llevar a cabo el reclamante.

ANÁLISIS

Por parte de esta Institución, una vez estudiadas y analizadas las alegaciones de una y otra parte, consideramos que son varios los puntos que deben ser objeto de reflexión, aunque todos ellos, sin duda, incardinados entre sí:

1. Consideraciones sobre la discrecionalidad técnica de los tribunales calificadores:

Actualmente existe una amplia y consolidada jurisprudencia sobre la cuestión de la discrecionalidad técnica de los órganos calificadores de oposición y concurso-oposiciones, dada la presumible imparcialidad de sus componentes, la especialización de sus conocimientos y la intervención directa en las pruebas realizadas. En esa doctrina se reconoce

que, en su función evaluadora, los tribunales calificadoros de procesos selectivos cuentan con un margen de apreciación y valoración que no puede ser sustituido por órganos externos, administrativos o judiciales (salvo que hubiera existido desviación de poder, error o arbitrariedad).

No obstante, reconocida esa libertad de apreciación tan amplia en razón de su conocimiento e imparcialidad, la jurisprudencia declara seguidamente que de esa libertad no se deriva que las decisiones de los tribunales calificadoros queden al margen de toda posibilidad de control, pues existen elementos que limitan esta regla de la discrecionalidad técnica. Entre esos elementos de control, figuran, entre otros, el control de la motivación de las decisiones adoptadas conforme a lo que dispongan las bases de la convocatoria o el control de la racionalidad de esas decisiones, evitando que sean arbitrarias.

Así, una consolidada doctrina jurisprudencial ponen de manifiesto que, los órganos juzgadores de las oposiciones o concursos realizan valoraciones de apreciación técnica, es decir, toman decisiones fundadas en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulada por un órgano especializado de la Administración. Así, la discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones de esa índole que fueran realizadas por los órganos calificados por la posesión del correspondiente saber especializado y, por otro, admitir el margen de polémica o discrepancia que sobre determinadas cuestiones sea tolerable en el concreto sector de conocimientos técnicos de que se trate.

Dicho lo anterior, para evitar posibles arbitrariedades, que es la degeneración a la que puede llegar la discrecionalidad antes mencionada, las decisiones de los tribunales calificadoros sobre la corrección de los ejercicios de procesos selectivos, deben ser motivadas, basándolas en criterios legales o en la doctrina de autores reconocidos, premisas que deberían constar y motivar las contestación a las reclamaciones de los aspirantes que instaron la revisión de su ejercicio.

2. Falta de motivación de la resolución desestimatoria de la petición de revisión.

Para comenzar, debemos partir del hecho que el tribunal calificador desestimó la solicitud del interesado de que se procediera a la revisión de su examen, argumentando la existencia de unos criterios de corrección iniciales y al mantenimiento de la nota en base a la discrecionalidad técnica.

En este punto, tenemos que retomar el explicado en el primer punto de nuestras reflexiones: si bien los tribunales de selección disfrutaban de esa mencionada discrecionalidad técnica, la jurisprudencia ha matizado el alcance de la misma, reconduciendo su contenido al denominado “núcleo material de la decisión” y configurando los límites cuyo incumplimiento permite a órganos supervisores revisar el juicio técnico del órgano seleccionador.

Dentro de esos límites, se encuentra la prohibición de arbitrariedad y la exigencia de la motivación de las calificaciones. Así, salvo en aquellos supuestos en los que las calificaciones dependan exclusivamente de la exactitud de las respuestas, el Tribunal deberá motivar las puntuaciones otorgadas a los aspirantes.

Se entenderá cumplido el requisito de motivación de los actos administrativos exigido en el art. 54 de la Ley de régimen jurídico y administraciones públicas con la publicación de las

calificaciones. Sin embargo, en caso de que algún aspirante solicite la revisión de su nota, o interponga recursos frente a la misma, el Tribunal está obligado a motivar su juicio técnico. Tal y como exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo, esta motivación debe expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico, debe consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico, y debe expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia de un candidato frente a los demás.

En el presente expediente de queja, se comprobó que la respuesta facilitada por el órgano de selección al reclamante, adolece de las exigencias señaladas en el párrafo anterior, escudándose únicamente en el concepto de discrecionalidad técnica como alegación para desestimar la solicitud de revisión. Se hace mención a que existen determinados criterios de selección, pero no se recogen en la resolución ni siquiera constan en las copias de las actas del proceso selectivo. En esas actas se recogen únicamente las relaciones cronológicas de los hechos acaecidos durante el desarrollo del proceso selectivo y la constatación de medias y puntuaciones obtenidas por los participantes, pero no hay mención alguna a los criterios de corrección alegados.

Por todo lo anterior, consideramos que el tribunal no puede ampararse en la alegada discrecionalidad técnica (la cual se basa en una presunción de certeza y de razonabilidad en la especialización e imparcialidad de los órganos de selección), pues, en todo caso, los tribunales tienen el deber de explicar las razones de ese juicio técnico cuando expresamente fueran demandadas o cuando se había solicitado la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico. Por tal razón, cuando se presentan reclamaciones frente a las decisiones adoptadas por el tribunal, la constitucional prohibición de arbitrariedad obliga a un pronunciamiento expreso sobre los argumentos que conducen la decisión concreta cuestionada.

Por todo lo dicho en las líneas anteriores, consideramos que en este caso concreto se está vulnerando el derecho de revisión que tiene el autor de la queja (aunque sí se concedió a la otra participante, lo que parece ciertamente discriminatorio en tanto no se comprende la diferencia de trato), apreciando que la resolución desestimatoria de la solicitud de revisión carece de la motivación suficiente que debería contener tal acto administrativo. Parece que el tribunal calificador no hizo uso de la capacidad de que dispone para fijar los criterios de corrección, que son aspectos esenciales del procedimiento, pues una vez instado a dar tales explicaciones tras la petición de revisión, tampoco facilitó las razones que llevaron a otorgar las puntuaciones iniciales en base a los mismos (ni definitivas, en el caso de la revisión concedida a la otra aspirante pues aunque se revisó, no aparecen los criterios de corrección) de forma que no resulta posible saber en virtud de qué razones se asignaron al ejercicio objeto de controversia las notas concedidas.

Esta situación resulta especialmente grave si añadimos a lo anterior que la calificación de este ejercicio fue decisiva, ya que supuso la exclusión definitiva del recurrente del proceso selectivo, impidiéndole tomar parte en las restantes fases del procedimiento.

3. Publicación de las calificaciones obtenidas en el según ejercicio por los aspirantes.

Resulta sorprendente que el documento por el que se procede al anuncio del resultado de la valoración del segundo examen del proceso selectivo para la cobertura de las plazas objeto de esta reclamación, incluya un listado con el nombre de los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio y su correlativa puntuación, apareciendo tan sólo la calificación de “no

apto” en el caso de los aspirantes que no superaron la prueba. Sí consta, en cambio, la puntuación concreta de la persona considerada apta.

En este punto, tenemos que insistir en aspectos ya avanzados en apartados anteriores y que sirven de fundamento a esta cuestión concreta. Así, como acontece en todo proceso selectivo, reiteramos de nuevo que deben existir criterios objetivos de corrección, no solo para determinar qué nota es la exigida para considerar superada una prueba, sino también para establecer el orden de prelación que permita generar una lista que coloque a los aspirantes según la nota conseguida en cada ejercicio o prueba, con la finalidad tanto de seleccionar objetivamente a los que obtuvieron mejor puntuación como de permitir reclamaciones ante discrepancias en las valoraciones logradas. El puesto que ocupa cada opositor no resulta baladí en un proceso selectivo público, y la transparencia debe ser un eje fundamental en su tramitación, quedando anulada en el momento en que los aspirantes desconocen sus puntuaciones. El mérito y capacidad se demuestran efectivamente en la superación de cada examen, pero la concurrencia competitiva en condiciones de igualdad obliga a baremar a los candidatos para tener una valoración objetiva sobre quién finalmente puede ocupar la plaza.

Aunque se pueda pensar que el conocimiento exacto de la puntuación resulta relevante únicamente para los que superan el ejercicio concreto, resulta igual de importante para los que no resultan aptos, ya que es también determinante para la posible continuidad en el proceso de considerar el interesado que ésta no es correcta, lo que limita claramente su derecho a reclamar ante un posible error el mal cómputo de la nota lograda.

La valoración objetiva se consigue precisamente puntuando las pruebas realizadas pues los actos administrativos deben estar motivados, y la motivación en la resolución de un proceso de selección en el ámbito público se basa en las puntuaciones conseguidas por los aspirantes. Incluso podría tenerse por válido la no publicación de las notas parciales conseguidas en las sucesivas pruebas siempre y cuando estas no fueran eliminatorias (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 2 de junio, rec. 537/2007), pero no es el caso de este expediente, en el que específicamente se señala que son ejercicios eliminatorios.

El recto cumplimiento de los reiterados principios de igualdad, mérito y capacidad recogidos en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución Española y los de transparencia y publicidad expresamente mencionados en la Ley 7/2007 del estatuto básico del empleado público obliga sin duda a la publicación de las notas conseguidas por los aspirantes.

Como conclusión de todo el anterior, apreciamos una clara irregularidad en el hecho de que no se habían publicado inicialmente las puntuaciones conseguidas por los aspirantes, impidiéndoles conocer el orden de prelación en la que se sitúan para garantizar la transparencia del proceso.

4. Copia de las actas del tribunal.

Por último, hacer mención a que se pudo confirmar que el tribunal entregó copia de las actas levantadas por el órgano de selección, en el momento en que el interesado las solicitó de forma expresa.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacerle llegar al Ayuntamiento de Ferrol las siguientes recomendaciones:

Que se adopten las medidas oportunas para garantizar, en próximos procesos selectivos, de manera completa y eficaz, el derecho de revisión de las calificaciones obtenidas en los procesos selectivos convocados por el ayuntamiento, motivando debidamente las resoluciones ante las revisiones formuladas, así como dar la debida publicidad a las puntuaciones conseguidas por cada uno de los participantes.

Que se inicien los actos administrativos precisos para corregir la vulneración concreta detectada ante la solicitud expresa de revisión solicitada por el autor de esta queja frente a la calificación obtenida en el segundo examen del proceso selectivo para la cobertura de dos plazas en el de técnico de la administración general, grupo A1, convocadas en el BOP de A Coruña de 24-01-12). En este punto, consideramos preciso que el ayuntamiento valore la adopción de las medidas necesarias para tener en cuenta a aquellas personas afectadas, dado que cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen un interés legítimo en el asunto y en el que fueran oídos.

Respuesta del Ayuntamiento de Ferrol: *Aceptada parcialmente*

V. CONSIDERACIONES FINALES

No cabe duda de que las medidas adoptadas para la contención del gasto público han tenido una notable repercusión en esta área. La actual vigencia de las disposiciones legislativas adoptadas a partir del año 2012 han determinado que se mantengan sin demasiadas variaciones el tipo de intervenciones del Valedor do Pobo en materia de empleo público, tanto en lo que respecta al fondo de los asuntos, como en lo que atañe al número de expedientes tramitados.

Las implicaciones más relevantes en materia de empleo público derivadas de las decisiones políticas para alcanzar la sostenibilidad financiera, se registran principalmente en la pretensión misma de acceso a la función pública. La crisis económica de los últimos años y sus efectos colaterales, tales como el creciente desempleo y la precariedad laboral, ha provocado que un buen número de ciudadanos trate de acceder a un puesto de trabajo en la administración pública como garantía de empleo estable. Por este motivo, las reclamaciones relativas a procesos selectivos y sobre todo las referentes a los contratos temporal a través de las bolsas de empleo y las listas de contratación temporal y nombramiento de personal interino, tienen una especial trascendencia en la labor tuitiva del Valedor, teniendo en cuenta además las restricciones que precisamente han

impuesto las modificaciones normativas de medidas urgentes para el control del déficit público, tanto en la convocatoria de nuevas plazas como en la contratación temporal.

Además, los importantes avances experimentados en materia de transparencia y acceso a la información pública en nuestra normativa, alcanzan y extienden sus efectos a todos los niveles, incluido el que aquí analizamos, de forma que los ciudadanos son más conscientes aún de las exigencias que pueden plantear ante la administración en cuanto al control y acceso a la documentación generada en un proceso de selección público. No cabe duda que hemos apreciado mejoras sustanciales sobre la transparencia en los procesos de selección, y que las reivindicaciones de los ciudadanos ayudan a presentar los procedimientos y sus resultados de forma clara y abierta. Dicho esto, también es preciso advertir que todavía quedan aspectos por mejorar, no sólo en el de extender estas prácticas a todos los órganos administrativos, incluidas las empresas concesionarias de servicios públicos, sino también en el hecho de que las solicitudes de información de los aspirantes sean atendidas con celeridad y de forma completa facilitando toda la documentación que constate el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

Nuestra labor de supervisión en los procedimientos abiertos de acceso a una plaza en el sector público ha sido siempre rigurosa, y con el nivel de desempleo actual, los ciudadanos requieren con mayor intensidad de nuestra intervención. Debido a ello, queremos insistir, una vez más, en la necesidad de extremar las cautelas para asegurar la máxima transparencia en la gestión de los procedimientos selectivos y cuidar las garantías que asisten a los ciudadanos que toman parte en ellos, siendo una prioridad asegurar una auténtica igualdad de oportunidades a todos aquellos cuya voluntad es la de acceder a un empleo público.

En la misma medida que consideramos fundamental el control en el acceso mediante oposición libre a un puesto de trabajo en la administración pública, igual de importante resulta la supervisión y comprobación estricta de los mecanismos de contratación temporal a través de las listas existentes, no sólo para determinar su debido uso como recurso de sustitución adecuada de empleados en situaciones de ausencia, sino también en cuanto a la correcta gestión de las listas y la debida prelación en los llamamientos. Todo esto, teniendo en cuenta la necesidad de conciliar la limitación de la temporalidad y la existencia de las garantías adecuada en la prestación de los servicios públicos mediante el personal suficiente (sobre todos en los sectores esenciales).

Por último, queremos incidir en la idea de que toda administración pública debe responder con prontitud a las solicitudes relativas a decisiones o actos administrativos en general, tanto los que afectan a procesos selectivos como al ejercicio de la relación laboral de los trabajadores públicos. Los organismos públicos no deben ampararse en la figura del silencio administrativo para no dar respuesta expresa a las peticiones de los usuarios. La comunicación mediante respuesta expresa y motivada a las solicitudes de los ciudadanos es la línea directriz que debe guiar la actuación de los entes administrativos, lo que evitaría dilaciones e intervenciones de otras instancias supervisoras, ya que en más ocasiones de las deseadas se produce una demora en el estudio del problema que obliga al afectado a solicitar nuestra ayuda.

ÁREA DE URBANISMO

I. INTRODUCCIÓN

Pretendemos en este informe, como en anteriores ocasiones, realizar una exposición del trabajo que llevamos a cabo a lo largo del año, y en el que se incluyen tanto el tratamiento de las quejas presentadas en el año 2015 como las que entraron en años anteriores y no habían sido concluidas hasta el momento.

Como hemos puesto de manifiesto en anteriores informes son escasas las quejas que hacen referencia a materias de gestión o planificación urbanística. Recibimos un número bastante reducido de quejas referidas al plazo para responder las alegaciones al Plan una vez aprobado inicialmente y expuesto al público (e incluso solicitando una respuesta personal, cuestiones en las que no existen plazos fijados y que se resuelven conjunta o individualizadas). Pocas también en lo que se refiere al planeamiento, fundamentalmente solicitando cambios en la calificación y clasificación del suelo, campos en los que nuestra actuación debe ser más limitada que en materia de disciplina urbanística. En cuestiones de planeamiento nuestra capacidad de supervisión está muy limitada, dada la autonomía y discrecionalidad de los ayuntamientos en este ámbito, supervisada en todo caso por la Xunta de Galicia, en este caso la Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio.

La queja más habitual en materia de urbanismo hace referencia a cuestiones de disciplina urbanística. Muchos de los expedientes de queja tienen su origen en previos expedientes de reposición de la legalidad que se dilatan de forma poco justificable en su tramitación o simplemente una vez cerrado el expediente con la adopción de medidas concretas, éstas no se aplican y pasan años sin que la administración actúe incluso con sentencias judiciales firmes.

En algún caso es el propio ayuntamiento el que ignora sus propias resoluciones y hace caso omiso a las denuncias presentadas por vecinos e intentan aprovechar la modificación del PGOM (Plan General de Ordenación Municipal), su dilatada tramitación en el tiempo, para tratar de legalizar algo que el propio ayuntamiento ha declarado ilegalizable.

En cuanto a los aspectos legislativos destacar que el pasado 31 de octubre se publicó en el BOE el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

El objeto de esta ley es regular para todo el territorio estatal las condiciones básicas que garantizan:

- a) La igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, relacionados con el suelo.
- b) Un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conducen a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarios para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Así mismo, establece esta ley las bases económicas y medioambientales del régimen jurídico del suelo, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en la materia.

También debemos resaltar que el pasado día 15 de octubre de 2015 tuvo entrada en el Parlamento de Galicia el Proxecto de Lei do Solo de Galicia aprobado por el Consello da Xunta de Galicia en su reunión del día 8 de octubre de 2015.

En su exposición de motivos se afirma que con esta iniciativa normativa se persigue la promulgación de una ley presidida por los principios de transparencia, claridad, simplificación administrativa, seguridad jurídica y aplicabilidad práctica, una norma reguladora del suelo más objetiva, que conforme un documento ágil, accesible a todos los agentes sociales y operadores técnicos y jurídicos que busque la corresponsabilidad de todos ellos, que posibilite la protección territorial y un desarrollo urbanístico sustentable, que surja del mayor consenso posible y que tenga vocación de estabilidad.

Se pretende que esta ley del suelo gallega promueva la formulación del principio de urbanismo responsable a partir de la idea de que el urbanismo es una tarea de todos, todos somos corresponsables de la construcción de nuestro territorio y no podemos eludir nuestra responsabilidad, cada uno en su campo. Este proyecto de ley se aprobó en el Pleno del Parlamento Gallego el pasado día 9 de febrero.

II. DATOS CUANTITATIVOS

En el año 2015 se presentaron en esta área 102 quejas, de las cuales 100 fueron admitidas a trámite, 1 remitida al Defensor del Pueblo y otra inadmitida. De las quejas admitidas 63 se concluyeron y 37 están en trámite.

Se tramitaron también en el año 2015, 67 quejas de los años 2011, 2012, 2013 y 2014.

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 102 | | 102 | |
| Admitidas | 100 | 98,04 % | 100 | 98,04 % |
| No admitidas | 1 | 0,98 % | 1 | 0,98 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 1 | 0,98 % | 1 | 0,98 % |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|------|---------------|------|
| Concluidas | 65 | 65 % | 65 | 65 % |
| En trámite | 35 | 35 % | 35 | 35 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | 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. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Tal como ya hemos comentado la mayoría de las quejas están referidas a problemas de disciplina urbanística. Es este el tercer pilar sobre el que se asienta el urbanismo, siendo los otros dos el planeamiento y la gestión urbanística.

En el planeamiento general se configura el modelo urbanístico y en el planeamiento de desarrollo se instrumenta la gestión a través de los sistemas de actuación, reparto de cargas y beneficios, establecimiento de polígonos, etc., que culmina en la fase de urbanización y edificación donde tienen cabida los medios de intervención administrativa (licencias y comunicaciones previas).

La disciplina urbanística es la última fase de este proceso, y también ha sido entre las diversas materias que conforman el derecho urbanístico, una de las disciplinas menos aplicadas, o quizás la menor aplicada de todas.

Si la disciplina urbanística, si los procedimientos y las medidas coercitivas no se aplican, el sistema se cae. ¿Para qué el planeamiento, para qué la gestión urbanística si pueden infringirse y no pasa nada? Es por ello que la disciplina urbanística puede ser considerada la clave de bóveda del sistema urbanístico.

Sin duda no produce ninguna alegría a quien la padece ni tampoco produce ninguna alegría a quien tiene que aplicarla por los efectos negativos que para él tiene su exigencia.

2. La aplicación de la disciplina urbanística en los pequeños municipios, sobre todo, resulta muy complicada por las relaciones y vinculaciones que existen entre todos los vecinos. La cercanía entre el órgano encargado de sancionar o exigir la restauración de la legalidad urbanística y la persona sobre la que recae la sanción o el expediente de reposición, dificulta en muchos casos su aplicación.

No nos parece que sea una cuestión de falta de normativa o de que esté mal regulada sino de falta de aplicación efectiva y real de ella, no falla la norma, falla, en nuestra opinión, la aplicación de la misma.

El regular jurídicamente algo para luego no aplicarlo, produce una sensación de rechazo por parte del ciudadano tal que llegan a cuestionarse no sólo el propio sentido de la ley sino que genera también frustración y desencanto sobre las personas y las instituciones encargadas de aplicarla.

Pero no es sólo la cercanía y las relaciones sociales y de interdependencia que se establecen en los pequeños municipios lo que puede explicar esta situación sino también la escasez de medios materiales, técnicos, económicos y personales que dificultan la aplicación de la disciplina urbanística.

Quizás sería razonable el reflexionar sobre esta cuestión y plantearse la posibilidad de que las competencias de inspección, supervisión, sanción y restablecimiento de la legalidad urbanística que corresponden a los municipios en los supuestos que determinan los artículos 209, 210 y 211 de la Ley 9/2002, de ordenación urbanística y protección del medio natural de Galicia, pasen a ser competencia de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística (APLU) o bien convertir en obligatoria la adhesión de los municipios a la APLU o incentivar la adhesión de los mismos.

Según la información aportada por la APLU en su página web, con fecha 30 de septiembre de 2015, 62 ayuntamientos gallegos de los 314 ya se han adherido a la misma, 22 en la provincia de A Coruña, 9 en Lugo, 20 en Ourense y 11 en Pontevedra.

La adhesión provocaría la atribución a la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística de las competencias de inspección, supervisión, sanción y restablecimiento de la legalidad urbanística que correspondan a los ayuntamientos integrados y según se establezca en cada convenio de adhesión.

Se conseguiría evitar el problema de la cercanía y escasez de medios personales, materiales, técnicos y económicos que caracteriza a los pequeños municipios atribuyendo esta facultad a la APLU que no sólo cuenta con los medios adecuados sino también con la decisión y la voluntad de garantizar la ejecución y el cumplimiento de la disciplina urbanística.

La disciplina urbanística no es tan bien recibida como lo es el planeamiento o la gestión urbanística. Y como hemos reiterado año tras año en nuestros informes, es el motivo principal de las quejas que recibimos. Los ciudadanos, en algunos casos hacen caso omiso de las normas urbanísticas construyendo allí donde no se puede, obviamente sin licencia, o construyendo con licencia más de lo autorizado.

Los ayuntamientos, lo vemos por el contenido de las quejas, son en algunos casos reacios a aplicar sus propias normas, dilatando los procedimientos, haciendo caso omiso de plazos legales, etc., siendo a veces difícil discernir si esto se debe a la cercanía, a la escasez de medios, a la falta de voluntad política o a las tres cosas a la vez. En cualquier caso, en nuestra opinión, no puede ser achacado a la falta de normativa, aunque entendemos que, aun teniendo voluntad política, la escasez de medios hace inviable una disciplina urbanística eficaz.

La pasividad de la administración en la tramitación de este tipo de expedientes puede provocar la caducidad del procedimiento, lo que obligaría a abrir un nuevo expediente, siempre que esa pasividad no hubiese producido otra consecuencia más radical como sería la prescripción de la infracción urbanística.

Hemos tenido entre las quejas tramitadas algún caso de caducidad del procedimiento. En este sentido, la queja Q/22951/14 en la que se nos informa que un ayuntamiento no inició un expediente de reposición de la legalidad en relación a unas obras sin licencia denunciadas. Aunque la queja se presenta en el año 2014 y en la respuesta que nos aporta el ayuntamiento se nos comunica que en el año 2012 se inició expediente de reposición de la legalidad, merece la pena transcribir la respuesta del ayuntamiento:

- 1.- La Junta de Gobierno local, en sesión de 3 de febrero de 2012, inició expediente de reposición de legalidad contra D^a... por ejecutar unas obras de cierre sin licencia municipal en el ámbito discutido.
- 2.- El 22 de marzo de 2013 la Junta de Gobierno Local declaró la caducidad del anterior expediente por el transcurso del plazo establecido en el artículo 209.4 de la LOUGA, y archiva las actuaciones.
- 3.- Contra ese acuerdo D^a... (la autora de la queja presentada dos años después) interpuso recurso de reposición, que fue desestimado. No presentó recurso contencioso-administrativo.

En relación con la relevancia práctica de estas demoras que a veces se observan en la tramitación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística, debe señalarse que el artículo 210 de la Ley 9/2002, de ordenación urbanística y protección del medio natural de Galicia, establece que transcurridos 6 años contados desde que se acredita la finalización de la obra, sin que se hubieran adoptado las medidas de restauración de la legalidad urbanística, quedarían incursas en fuera de ordenación y no podrán ser demolidas y su propietario solo podrá realizar en el futuro obras de mantenimiento y conservación.

No es función de esta institución profundizar sobre esta cuestión, nos limitamos a informar y a hacer una reflexión. En todo caso es la Xunta de Galicia, los grupos parlamentarios y la FEGAMP los que deben valorarla y completarla si así lo consideran.

3. Una vez realizadas estas reflexiones con carácter general, parece oportuno hacer referencia a alguna de las quejas que de alguna manera pueden ilustrar las afirmaciones anteriores y que se han tramitado durante el año 2015.

Suele ser el denunciante de una presunta infracción urbanística, como ya expusimos en años anteriores, quien presenta una queja por estimar que la administración competente –en la mayoría de los casos el ayuntamiento- no actúa con la debida diligencia en la protección de la legalidad urbanística. En este sentido, debemos subrayar que la inmensa mayoría de las quejas tramitadas en esta oficina del Valedor se refieren a expedientes de disciplina urbanística iniciados tras una denuncia de un particular. A este respecto, desde la perspectiva del interés público amparado por las normas de disciplina urbanística, y tal como adelantábamos en el capítulo introductorio de esta área, consideramos que un control efectivo de las actuaciones urbanísticas en un determinado ámbito territorial exige por su propia naturaleza una actuación decidida y constante de los servicios de inspección de los ayuntamientos. No es razonable que la aplicación práctica de las normas de disciplina urbanística quede al albur de las denuncias de los particulares.

4. Disciplina urbanística

Son numerosas las quejas formuladas por quienes habiendo presentado una denuncia por una presunta infracción ven frustradas sus expectativas de una actuación eficaz de la administración que recibe la denuncia. Administración municipal que, bien sea por demoras producidas en la tramitación del expediente de disciplina urbanística o por inejecución de órdenes de demolición de obras ilegales, no adoptan las medidas preventivas o coactivas necesarias.

La casuística de las quejas referidas a disciplina urbanística nos muestra casos muy dispares. Como son los supuestos de denuncias por infracciones urbanísticas que se atienden inicialmente por los ayuntamientos, pero que posteriormente sufren notables demoras en su tramitación, o el caso de aquellas denuncias que desembocan en los respectivos procedimientos de restauración de la legalidad urbanística, en los que se han seguido las formalidades legales, y sin embargo no llega a hacerse efectiva la reposición de la legalidad mediante la demolición de las obras ilegales. Entre estas dos situaciones se pueden encontrar quejas con una gran variedad de supuestos, en los que, en muchos de ellos se pone de manifiesto la pasividad de los ayuntamientos a la hora de acabar con los ilícitos urbanísticos.

5. Ejecución de órdenes de demolición de obras ilegales. Ineficacia de las actuaciones administrativas.

Además de las demoras en la tramitación de los expedientes con anterioridad a su resolución, es muy habitual que recibamos quejas sobre la ineficacia de las administraciones municipales para conseguir que se ejecuten las demoliciones de obras ilegales. En muchas de las quejas tramitadas se puede observar como la ejecución de la resolución administrativa, que obliga a la demolición total o parcial de unas obras, se va retrasando en una secuencia de trámites dilatorios por parte del interesado, muchos de ellos no contemplados estrictamente en ninguna norma legal, sin que tampoco se lleven a cabo las medidas de ejecución forzosa previstas en la legislación del procedimiento común y en la propia legislación urbanística.

Entre las medidas de ejecución forzosa previstas en el artículo 209 de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, debemos hacer referencia a la ejecución subsidiaria por la Administración y las multas coercitivas.

En este sentido del análisis de las quejas presentadas observamos que apenas se recurre a la ejecución subsidiaria, quizás por falta de medios técnicos o por la dificultad por conseguir el reembolso de los gastos ocasionados por la demolición.

Suelen ser las multas coercitivas el mecanismo más usado por la Administración para asegurar la efectividad de la orden de demolición, pero para que esta medida sea efectiva es necesario que las multas se impongan y se cobren con suficiente diligencia, pues de no ser así se dilata más el proceso de la restauración de la legalidad urbanística. Se observa como en años anteriores que las multas no se imponen de manera regular o bien se dilata mucho su caso. En algunas ocasiones somos conscientes de que se imponen las multas

coercitivas por la labor de supervisión de la institución al requerir a los ayuntamientos información sobre el estado de tramitación de los expedientes, teniendo incluso que recordar en algunos casos que, según el artículo 216.3 de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre (LOUG), en ningún caso podrá la administración municipal dejar de adoptar, cuando procedan, las medidas tendentes a restaurar el orden urbanístico vulnerado o a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de situación ilegal, debiendo adoptar el alcalde todas las medidas necesarias para la protección de la legalidad urbanística según lo dispuesto en el Capítulo III del Título VI de la citada Ley 9/2002.

6. Disciplina urbanística y reposición de la legalidad urbanística.

En algunos casos la pasividad de la administración llega a producir la prescripción de la acción urbanística. Casos en los que no se responde a denuncias continuadas de una infracción urbanística y cuando se decide actuar, solicitar informes y abrir un expediente de reposición de la legalidad este se resuelve declarando las obras fuera de ordenación por haber transcurrido más de 6 años desde que fueron finalizadas, sin reponer así el orden urbanístico alterado.

En el expediente Q/14054/15, se nos informa por parte de un vecino que en los años 2005 y 2006 presentó escrito de denuncia en el ayuntamiento por obras que se realizaban sin estar amparadas por una licencia municipal y en otro caso por obras que no se correspondían con lo autorizado en la licencia.

El ayuntamiento hizo caso omiso de estas denuncias y ni respondió al denunciante. Este las reiteró en el año 2015 y ante la falta de respuesta por parte del ayuntamiento, presentó un escrito de queja ante el Valedor do Pobo.

Solicitada información al ayuntamiento nos informa que, en un caso, no consta que exista licencia para las obras que se han realizado y, en otro caso, que la obra realizada no se corresponde con la licencia otorgada.

Al conocer estos hechos le solicitamos al ayuntamiento que nos informara de las actuaciones que habían llevado a cabo al tener constancia de esa situación.

Como consecuencia de nuestro escrito el ayuntamiento decide incoar sendos expedientes de reposición de la legalidad al amparo del artículo 210 de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre. La conclusión es que una denuncia presentada en los años 2005 y 2006, se

resuelve en 2016 con la apertura de un expediente de reposición de la legalidad que posiblemente se concluirá, al haber transcurrido más de seis años sin que se hayan adoptado medidas de restauración de la legalidad urbanística, declarando la obra fuera de ordenación.

Después de remitir la respuesta del ayuntamiento al interesado le hemos recordado que, en virtud del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, puede solicitar y conocer toda la información relacionada con los expedientes de reposición de la legalidad urbanística y, que le den cuenta de todas las resoluciones que con respecto a ellos se adopten por parte del ayuntamiento, con el oportuno ofrecimiento de los recursos pertinentes, y al ayuntamiento le recordamos que por imperativo legal –artículo 216.3 de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre- en ningún caso podrá la administración municipal dejar de adoptar las medidas tendentes a restaurar el orden urbanístico vulnerado o a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de situación ilegal, debiendo adoptar el alcalde todas las medidas necesarias para la protección de la legalidad urbanística según lo dispuesto en el Capítulo III del Título VI de la citada Ley 9/2002.

Otro buen ejemplo de la dilación de trámites en los procedimientos de reposición de la legalidad urbanística lo tenemos en el expediente Q/12936/15, en el que se pone de manifiesto que está, todavía, sin resolver un expediente de reposición de la legalidad iniciado en el año 2001 pues el ayuntamiento no resolvió a la fecha de emisión de este informe un recurso de reposición planteado el 19/09/2014.

Después de varios requerimientos al ayuntamiento y transcurrido un tiempo prudencial sin que la administración municipal dictara una resolución, en fecha 20 de enero de 2016 hemos formulado al alcalde la siguiente recomendación:

“Acreditado el incumplimiento del plazo de 1 mes previsto en el artículo 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se recomienda que se impulse a la mayor brevedad posible el expediente municipal en trámite y se dicte una resolución administrativa, expresa, motivada y notificada a los interesados, con oferta de los recursos procedentes.”

Otro ejemplo de lo que se alargan las tramitaciones de disciplina urbanística lo encontramos en la queja referenciada con el número Q/163/15, en la que se denuncia la

inactividad del ayuntamiento ante los escritos formulados por el denunciante en varias fechas.

El ayuntamiento concede una licencia el 12 de junio de 2006 para la construcción de una vivienda unifamiliar. El 17 de octubre de 2007 se interpuso denuncia poniendo de manifiesto que se habían realizado obras no contempladas en el proyecto: se había modificado la rasante natural del terreno y ejecutado elementos no previstos. Ante el silencio del ayuntamiento se reiteró la denuncia el 16 de enero de 2008.

El 4 de marzo de 2008 se incoa expediente de reposición de la legalidad por ejecución de obras sin ajustarse a la licencia y constatando la finalización de las obras.

Se presenta propuesta de legalización y la arquitecta emitió informe de disconformidad dando un nuevo plazo para aportar la documentación requerida.

El 28 de noviembre de 2008, el arquitecto director de la obra interesó del ayuntamiento la concesión de un plazo de dos meses para redactar el correspondiente proyecto.

El 2 de marzo de 2009 se presenta proyecto de legalización que es informado desfavorablemente por la arquitecta municipal, que indica que el terreno sobre el que están la pérgola y la piscina es un relleno ilegal y que altera la rasante natural del terreno. Lo mismo informa el asesor jurídico.

La Junta de Gobierno local el 26 de octubre de 2009 deniega la licencia de legalización solicitada.

Se interpuso recurso de reposición y se estimó parcialmente el 9 de abril de 2010 considerando la caducidad del procedimiento pero incoando nuevo expediente de reposición de la legalidad que contempla todas las obras no incluidas en la licencia otorgada en su día.

Esta resolución es recurrida al considerar que la licencia solicitada se había obtenido ya por silencio administrativo, no obstante se aportó nueva propuesta para resolver los problemas encontrados en la obra ejecutada, siendo informado también de forma desfavorable por la arquitecto municipal y por el asesor jurídico por lo que el 20 de noviembre de 2010 la Junta de Gobierno local resuelve denegar la legalización solicitada.

Contra esta resolución se interpuso recurso de reposición que es desestimado mediante resolución de 16 de mayo de 2011.

Esta resolución es recurrida en vía judicial. El Juzgado Contencioso-Administrativo nº 2 de Pontevedra en sentencia nº 215/2013, de 7 de octubre de 2013, desestima el recurso contra la Resolución de la Junta de Gobierno local de 16 de mayo de 2011, desestimatoria del recurso de reposición contra la del 20 de diciembre de 2010, en la que se acordó denegar a la demandante la licencia de legalización solicitada para las obras y declara que la actividad administrativa impugnada es conforme a derecho.

Esta sentencia fue recurrida en apelación ante el Tribunal Superior de Xustiza de Galicia y fue desestimado el recurso en la sentencia nº 421/2014, por la sección segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de fecha 8 de mayo de 2014.

El denunciante, -primer escrito de denuncia de fecha 17 de octubre de 2007, que dio origen a este expediente-, remite escrito dirigido al sr. Alcalde, de fecha 4 de julio de 2014, solicitando incoar expediente de reposición de legalidad que deberá finalizar ordenando la demolición de todas aquellas unidades de obra que no se ajustan a la licencia en su día otorgada.

El 10 de septiembre de 2014 reitera, en un nuevo escrito dirigido al alcalde, la solicitud realizada con fecha 4 de junio de 2014.

El 27 de enero de 2015 tiene lugar entrada en el Valedor do Pobo escrito de queja poniendo de manifiesto esta situación.

Recordemos que el 17 de octubre de 2007 se presentó la denuncia en el ayuntamiento y todavía a finales de 2014, a pesar de la resolución del ayuntamiento y las sentencias firmes, todo seguía igual.

Solicitada información al ayuntamiento, este nos remite, con fecha 27 de abril de 2015, escrito en el que nos informa, entre otras cuestiones, “que con fecha 14 de enero de 2015 se dictó resolución por la que se acuerda la demolición de las obras declaradas ilegalizables y se le concede a la promotora un plazo de un mes para presentar el correspondiente proyecto de demolición” y que “cumplido el plazo solicitado, y no constando la presentación del citado proyecto, se procederá a instar la ejecución forzosa mediante la imposición de multa coercitiva, reiteradas mensualmente hasta lograr la total ejecución por el sujeto obligado”.

Solicitada de nuevo información al ayuntamiento mediante escritos de fecha 21 de diciembre de 2015 y 25 de enero de 2016, nos contesta el 2 de febrero de 2016 diciendo que le fue impuesta una multa coercitiva por importe de 1.000 € y que el 10 de junio de 2015, se presentó un proyecto de legalización, pendiente a esa fecha de informe por los técnicos municipales.

7. Planificación urbanística

En esta materia apenas se han recibido quejas en el año 2015. Hemos tramitado dos que hacen referencia a la demora del ayuntamiento en responder a las alegaciones presentadas al PGOM. En este caso el ayuntamiento no tiene plazo para contestar pero sirven las quejas que vamos a comentar para ilustrar la demora que puede darse en la tramitación de un PGOM.

En la queja Q/20845/14 se nos expone por parte de un vecino la demora del ayuntamiento en responder a una alegación presentada a la aprobación inicial del PGOM del municipio, publicado en el Diario Oficial de Galicia (DOG) el 3 de abril de 2014. La queja se nos remite el 10 de julio de 2014, la ponemos en conocimiento del sr. alcalde y este nos responde el 2 de octubre de 2014 que durante los dos meses que estuvo en exposición pública el documento del plan se presentaron las alegaciones pertinentes que se contestarán una vez que se reciban los informes sectoriales solicitados. Todo correcto pero en enero de 2016 todavía no se había contestado.

La queja Q/21883/14 nos denuncia que se ha presentado, con fecha 25 de abril de 2014, una alegación a la aprobación inicial del PGOM y se solicita al Valedor que el órgano local competente se pronuncie sobre el asunto referido. El ayuntamiento nos informa que durante el período de exposición pública se ha presentado más de 800 alegaciones que han sido remitidas al equipo redactor para su estudio y contestación. El 25 de diciembre de 2015 nos vuelve a comunicar que el equipo redactor está estudiando las alegaciones y que una vez resueltas se responderán todas las alegaciones. Todavía, en el momento que se redacta este informe no han sido contestadas

En relación a esta queja está la Q/5768/14 en la que se nos informa que se solicitó al ayuntamiento el 21 de julio de 2009 que informase sobre si tres viviendas que se estaban construyendo tenían licencia. El 27 de julio de 2009 el ayuntamiento informa que en los archivos municipales no consta ninguna licencia. Y el 14 de septiembre del mismo año acuerda la suspensión y precintado de las obras y la retirada de materiales y máquinas.

El 20 de enero de 2010 la Junta de Gobierno local deniega la licencia para las obras.

Después de muchos avatares y trámites administrativos el ayuntamiento firma el 20 de diciembre de 2012 un convenio con la familia propietaria de las viviendas para legalizar la situación incorporando al futuro PGOM una modificación urbanística pactada en el convenio.

El 29 de enero de 2014 se aprueba inicialmente el PGOM con la modificación pactada en el convenio y con posterioridad a todo esto el 13 de julio de 2015 se incoa por la alcaldía un expediente de reposición de la legalidad.

La alegación que comentábamos con anterioridad al expediente Q/21883/14 es la alegación a la incorporación de ese convenio al PGOM, que como comentábamos está sin responder, junto a todas las demás.

En todo caso se hace necesario recordar la Sentencia 624/2005, de fecha 14 de julio, del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia en la que afirma que “las futuras e hipotéticas nuevas previsiones de ordenación urbanística, pueden ser tenidas en cuenta en la fecha que entren en vigor, con las consecuencias que de eso se puedan derivar, pero aún con independencia de recordar la obviedad de que las obras deben ajustarse a las previsiones de ordenación urbanística y no estas últimas a las obras ilegales, con la que se pretende forzar la modificación de aquellas, en todo caso es evidente que tiene que ser aplicada la determinación de la ordenación vigente y no otras que ni tan siquiera existen.

En relación a estas quejas debemos decir que el objetivo del trámite de información pública es el de conseguir que los interesados puedan examinar el proyecto del Plan y formular las oportunas alegaciones. A este respecto, el Tribunal Supremo ha señalado que “no existe la obligación de recoger las sugerencias y alegaciones, sino únicamente abrir el trámite de información pública que permita formularlas, pues la decisión sobre el contenido del Plan es competencia exclusiva de los órganos administrativos”.

Por otra parte, ningún precepto legal obliga a la notificación individual a los interesados, aunque suele hacerse por los ayuntamientos del resultado del estudio de las alegaciones, siendo en el documento de aprobación provisional donde se incluirá un documento independiente en el que se motive la resolución de todas las alegaciones presentadas y al que podrán tener acceso los interesados.

Se ha recibido alguna queja también referida a las devoluciones de cuotas de urbanización que han sido resultas satisfactoriamente.

Quejas no admitidas a trámite o remitidas al Defensor del Pueblo

Sólo una queja no se ha admitido a trámite por referirse a un asunto pendiente de una resolución judicial. Efectivamente el artículo 20 de la Ley 6/1984, de 5 de junio del Valedor do Pobo dice que el Valedor do Pobo no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente una resolución judicial.

Una queja de las presentadas, que se refería a actuaciones del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, ha sido enviada al Defensor del Pueblo. De acuerdo con los artículos 1.3, 13 y 16 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, esta institución tiene por objeto la supervisión de las actuaciones de la administración de la Comunidad Autónoma de Galicia y de sus entes y empresas públicas o dependientes, así como de la administración local en aquellas materias que son competencia de nuestra comunidad.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Ferrol el 8 de junio en relación reposición de la legalidad. (Q/12807/15).

ANTECEDENTES

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... referente a reposición de la legalidad abierto y sin resolver contra el casino ferrolano tenis club tras resolución de 21 de octubre de 2014 (derivado del expediente RL27/11). Además insiste en la inexistencia de licencia municipal de actividad deportiva.

El ayuntamiento, en un informe jurídico, entiende que el citado procedimiento RL-27/11 ya está resuelto, y no abierto y sin resolver como dice la interesada.

Con fecha 24.11.14 D^a... aporta escrito solicitando la apertura de nuevo procedimiento de reposición por los mismos hechos y ampliando la denuncia a dos pistas de pádel mas.

A fecha de hoy están en trámite los informes técnicos relativos a determinación urbanística y a los hechos denunciados, conforme a la información que ya obra en el expediente RL 27/11.

ANÁLISIS

Requerido el Ayuntamiento y con la información aportada por el informe jurídico facilitado, se concluye que, debido al transcurso del plazo de caducidad para resolver y notificar la resolución establecida en el artículo 209.4 de la LOUG (la resolución del procedimiento se

produjo en un plazo de un año, pero la notificación dos días después,) se dictó por decreto la anulación que resolvía el procedimiento RL27/11.

Ante tales hechos tenemos que decir que si bien el expediente parece resuelto, de conformidad con la ley 30/92, en concreto en el artículo 92.3, cabe la posibilidad de incoar un nuevo procedimiento de reposición de la legalidad por los mismos hechos siempre y cuando no prescriba por el plazo de 6 años desde la finalización de las obras.

Del informe jurídico remitido por el ayuntamiento se deduce que este está en plazo para incoar nuevo procedimiento, previo informe técnico municipal, en el que se compruebe la situación física de la obra.

Se confirma que a fecha de hoy, están en trámite los informes técnicos relativos a determinación urbanística y a los hechos denunciados, conforme a la información que ya obra en el expediente RL 27/11.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que con celeridad y diligencia debida, se proceda a la resolución del citado expediente teniendo en cuenta que los hechos denunciados ya fueron objeto de análisis y consideración en el anterior con nº expte. 27/11, y que una vez constatado el informe técnico relativo a las determinaciones urbanísticas, se resuelva, sin más dilación, lo que en derecho proceda y de acuerdo a los plazos legalmente previstos.

Respuesta del Ayuntamiento de Ferrol: Aceptada

2. Recomendación dirigida al ayuntamiento de Sada el 9 de junio sobre reposición de la legalidad (Q/13294/15).

ANTECEDENTES

Ante esta Institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención D^a...

En su escrito, esencialmente, nos indica que existe sentencia firme de demolición de la urbanización promovida por ... en Pazos, Ayuntamiento de Sada y que transcurrido ya tiempo desde la misma y que no conoce los motivos por los cuales no se produce la ejecución de la misma.

ANALISIS

Recibido informe del Ayuntamiento de Sada, nos indica que en sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia nº 788/2010 del 22 de julio, ratificó la dictada en primera instancia por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº1 de A Coruña en la que estima el recurso interpuesto por la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes, sobre licencia declarando la nulidad del acuerdo de la Xunta de Gobierno local del Ayuntamiento de Sada adoptada en la reunión celebrada el 4 de mayo de 2005 por la que se otorga licencia urbanística núm. 85/2005 dada a D... para la construcción de 10 viviendas familiares y en consecuencia la nulidad de la licencia concedida por no ajustarse a derecho condenando a cumplir la presente declaración.

Que con posterioridad la entidad "PF... presentó reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Sada, lo que fue objeto de desestimación mediante sentencia nº 174/2014.

Que una vez declarada la nulidad de la licencia de obras municipal nº 85/2005 y dilucidada la cuestión relativa a la exigencia de la responsabilidad patrimonial se procedió a tramitar el correspondiente expediente de reposición de la legalidad urbanística, a los efectos de determinar el alcance de las obras necesarias para adecuar la realidad física a la legalidad urbanística

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a este ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que se proceda a la resolución del citado expediente de reposición de la legalidad urbanística, a los efectos de determinar el alcance de las obras necesarias para adecuar la realidad física a la legalidad urbanística y dar así cumplimiento a cuestiones ya dilucidadas en los tribunales y pendientes de ser respondidas legalmente.

Respuesta del Ayuntamiento de Sada: Aceptada

3. Recordatorio de deberes legales dirigido al Ayuntamiento de Bergondo el 22 de septiembre para que dicte una resolución, expresa y motivada y notificarla a la interesada en expediente de legalidad urbanística. (Q/297/13)

Con la fecha de 9 de septiembre de 2015, la titular del citado expediente de queja, denuncia la inactividad administrativa de ese Ayuntamiento en la tramitación del expediente ... de reposición de la legalidad urbanística, en relación con la construcción de una rampa de acceso a la finca con referencia catastral nº ... en el lugar de Sampaio, parroquia de Guísamo, sin licencia municipal.

Como testimonio de dicha inactividad adjunta a sus escritos reiterativos del 22 y 30 de julio y de 17 de agosto de 2015, en los que solicita, entre otras decisiones, la resolución del recurso de reposición presentado ante la administración municipal de 11 de noviembre de 2014.

Teniendo en cuenta la larga tramitación de este expediente de queja y la función atribuida a esta Institución por el artículo 20 de la Ley autonómica 6/1984 del Valedor do Pobo, de velar porque la administración pública resuelva en el tiempo y en la forma los recursos que le fueran formulados, al amparo del artículo 32.1 el Valedor do Pobo dirige a la administración municipal del Ayuntamiento de Bergondo, el siguiente recordatorio de deberes legales:

Agotados los plazos establecidos en los artículos 42.2 y 117 de la Ley 30/1992, el Ayuntamiento de Bergondo debe dictar una resolución, expresa y motivada y notificarla a la interesada, en el expediente de reposición de la legalidad urbanística ... con la mayor urgencia posible.

Respuesta del Ayuntamiento de Bergondo: Aceptada

4. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Santiago de Compostela el 16 de noviembre para acceder con su vehículo a la parte posterior de su vivienda (Q/23188/14)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención D^a. ... con DNI... y con domicilio en..., ... en Santiago de Compostela.

En su escrito, esencialmente, nos indica que recientemente realizó una obra de restauración de la casa vivienda domicilio habitual, según el proyecto aprobado por ese Ayuntamiento de Santiago (expediente licencia nº ... promotor de la obra: D. ... sin que pueda acceder con su vehículo a la parte trasera de la citada vivienda, en el nº ... de la calle de ...

ANTECEDENTES

1.- En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente, esta Institución, con la fecha de 16 de enero (registro salida nº 670/15) promovió una investigación, sumaria e informal, ante el Ayuntamiento de Santiago de Compostela y la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en dicho expediente.

La reclamante, en su escrito, señalaba que por el ayuntamiento se autorizó el cambio de acceso del vehículo de su propiedad desde la calle ... para hacerlo por la parte posterior del edificio catalogado como espacio libre peatonal en el que se proyectó una rotonda, plaza o zona en el Plan Especial de Protección y Rehabilitación de la Ciudad Histórica (PE-1).

2.- Consecuentemente a las condiciones establecidas en la licencia urbanística de 24 de octubre de 2013, la junta de gobierno local de la ciudad de Santiago prestó su aprobación al proyecto básico y de ejecución presentado siempre que:

- En la escritura de declaración de obra nueva en curso se formalizase la cesión al ayuntamiento de parte de la parcela destinada a sistema viario peatonal de acuerdo con lo previsto en el planeamiento (espacio libre de cesión con una superficie de 70 m²).

- Y se realizara las obras complementarias de urbanización de los terrenos de pública cesión con un presupuesto de ejecución material de 1.700 €.

A dichas condiciones prestó su consentimiento la interesada en los términos previstos en el Decreto de 28 de julio de 2014 de la concejala del área de desarrollo urbano y sostenible con el siguiente contenido literal:

PRIMERO.- ACEPTAR a título gratuito y libre de cargas y gravámenes, la CESIÓN de terreno destinada a sistema viario peatonal, en una superficie de setenta metros cuadrados (70 m²), otorgada por don ... y doña ... a favor del ayuntamiento en escritura de fecha 12/05/2014 ante el notario don ... número ... de su protocolo, así como diligencia de subsanación de error de fecha 16/07/2014.

SEGUNDO.- Otorgar a D. ... licencia de primera ocupación de la vivienda unifamiliar compuesta de planta baja y planta alta, con una superficie construida de 153,27 m² y anexos

con una superficie construida de 252,12 m² situada en el número ... de la calle ... (referencia catastral ...) de Santiago de Compostela.

3.- Ante la situación descrita y en virtud de los requerimientos practicados por el servicio de licencias y disciplina urbanística y por la sección de patrimonio del Ayuntamiento de Santiago, se adjuntaron al expediente los informes del Consorcio de la Ciudad de Santiago; de Augas de Galicia y de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística.

EVALUACIÓN DE LA DOCUMENTACION PRESENTADA

El fondo de esta queja lo precisa el arquitecto municipal en su informe de 27 de enero de 2015, con unas palabras que resultan claramente esclarecedoras de la situación:

El problema que motivó la queja de D^a. ... consiste en que, (a pesar de que se efectuó por parte del interesado la cesión del espacio libre público correspondiente a su parcela) no es posible a día de hoy acceder desde la vía pública al espacio libre público situado en la parte trasera del inmueble de referencia, ya que se encuentra rodeado de terrenos que aún son propiedad privada y que se encuentran cerrados con muros que impiden el acceso.

Como ya se indicó anteriormente, por tratarse de un ámbito de suelo urbano consolidado, la obtención de los terrenos clasificados por el planeamiento como espacio libre público (que ahora mismo aún son de propiedad privada), sólo puede realizarse por la vía de la expropiación o mediante la cesión gratuita del interesado, impuesta como condición para la concesión de una licencia de obra mayor (es decir, que el propietario tiene el deber de ceder estos espacios al ayuntamiento en el caso de solicitar licencia de obra mayor).

Para su determinación y en la búsqueda de una solución expresa y motivada de los incidentes adjuntados al expediente de la licencia urbanística concedida se abrieron tres líneas de investigación:

Primera.- Situación del espacio sito frente a la parte trasera del inmueble nº de la calle ...

Para conocerla se solicitó informe del Consorcio de la Ciudad de Santiago de Compostela que fue emitido el 16 de diciembre de 2014 por la jefa de las OSPI del Consorcio, que se pronunció sobre los siguientes extremos:

1° Que este Consorcio realizó en el año 2005 obras de reurbanización en la zona referida.

2° Que el plano de Proyecto modificado nº 2 refleja el ámbito de intervención en la zona objeto del requerimiento.

3° Que previamente a la realización de las obras, existía en la unidad catastral nº ... un riachuelo, que , procedente de un molino situado aguas arriba, pasaba por debajo del edificio de vivienda situado en la parcela, y desaguaba al cauce principal, tal y como se puede ver en el Plano de ordenación del PEPRCH vigente, así como en las fotos. No existía en ese momento cierre alguno sobre este terreno.

4º Que simultáneamente a la ejecución de nuestra obra, se realizó por otra empresa el entubado del riachuelo y el relleno sobre los tubos tal y como se desprende de las fotos que se acompañan.

5º Que finalmente y ya dentro de la obra realizada por nosotros, se resolvió el encuentro de los dos tubos contra el muro del muelle delimitador del cauce, con dos salidas a favor de corriente tal y como se refleja en las fotos adjuntas.

(Con este informe adjunta cuatro anexos que pueden ser consultados y reproducidos)

Segunda.- Denuncia por ocupación de una parte del dominio público hidráulico de la zona de la calle ...

A la vista de la denuncia presentada por el ayuntamiento de Santiago de Compostela por la construcción de un muro de cierre sobre dominio público hidráulico en el nº ... de la calle ... de esta capital, se dispuso el desplazamiento al lugar de los hechos de un agente de este público, para informar sobre este particular.

Las obras de construcción del cierre se sitúan en zona de policía, dada la distancia que guardan con el curso fluvial del Sar y como tal viene obligado a solicitar la oportuna autorización previa a este ente público empresarial.

En lo que concierne a las declaraciones hechas por el técnico municipal hay que decir, que no se tiene certeza de la naturaleza del curso de agua que, según afirma, discurría por ese punto, puesto que en estos momentos, parece que ya no circula agua. Según apunta el guardia en su informe, se trata de canales de derivación del molino o molinos, si atendemos a las declaraciones recogidas de algún vecino, que ya hace mucho tiempo funcionaban en esta zona. Canales de derivación de las aguas del río Sar para uso de los molinos y los correspondientes canales de derivación de los caudales derivados.

En todo caso, y de ser así, no se estaría ante un bien perteneciente al dominio público hidráulico, por no tratarse de cauces naturales, según establece el artículo 2 b) del texto refundido de la ley de aguas, contenido en el real decreto legislativo 1/2001 de 20 de julio, que resulta de aplicación, cuando refiere que constituyen dominio público hidráulico entre otros: "... los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas".

Todo ello, a reserva de mejor información que hubiese podido acreditar que las corrientes que circulaban en ese lugar eran corrientes naturales, no canales de derivación realizadas por el hombre para diversos fines.

En razón de cuanto queda dicho, se estima que no hay razones que sustenten la solicitud de recuperación de dominio público hidráulico, remitida por ese ayuntamiento, y que procede su desestimación y archivo.

Se remitirá requerimiento al responsable de la construcción de este muro de cierre, para la legalización de las obras por encontrarse en zona de policía de cauces.

Tercera.- La ejecución de obras de cierre sin autorización municipal.

En cumplimiento del requerimiento de información hecho por el Ayuntamiento de Santiago de Compostela y del escrito remitido por el Valedor do Pobo el 15 de enero de 2015, la Agencia de protección de la Legalidad Urbanística emitió un informe extenso del cual destacamos los siguientes apartados:

Analizada por este servicio la documentación del Plan Especial de Protección y Rehabilitación de la Ciudad Histórica de Santiago de Compostela, aprobado el 24.03.1997, se constata que el ámbito en tela de juicio no se encuentra expresamente señalado como sistema viario peatonal ni espacio libre, dotacional ni de equipación pública en el planos correspondientes (nº 2 Calificación y nº 3 Red viaria).

Por lo que respecta a la aplicación e interpretación de qué tipo de obras tiene cabida en el artículo 213 LOUG y, en relación al criterio seguido por esta Agencia manifestado ante varios expedientes, incluso alegado en la propia orden jurisdiccional contencioso-administrativo, es necesario hacer las siguientes precisiones. El artículo 213 de la Ley 9/2002, establece literalmente "Los actos de edificación y uso del suelo relacionados en el artículo 194 que se realicen sin licencia u orden de ejecución sobre terrenos calificados por el planeamiento como zonas verdes, espacios libres, dotaciones o equipaciones públicas quedarán sujetos al régimen establecido en el artículo 209 mientras estuviesen en curso de ejecución, y al régimen previsto en el artículo 210 cuando estuvieran finalizados sin que tenga aplicación la limitación del plazo que establece dicho artículo. En estos supuestos, la competencia le corresponderá al conselleiro competente en materia de urbanismo.

Las licencias u órdenes de ejecución que se otorgaran con infracción de la zonificación o uso urbanística de las zonas verdes, espacios libres, dotaciones o equipaciones públicas previstos en el planeamiento serán nulas de pleno derecho. En estos casos, el conselleiro competente en materia de urbanismo requerirá el alcalde para que proceda según lo dispuesto en el artículo anterior".

En primer lugar, es necesario analizar el artículo 194, que comienza disponiendo: "La licencia urbanística tiene por finalidad comprobar que los actos de ocupación, construcción, edificación y uso del suelo y del subsuelo proyectados se ajustan al ordenamiento jurídico". Así el artículo 213 al establecer la competencia del conselleiro no lo hace para todos los actos y usos enumerados en el artículo 194, sino únicamente hace referencia a los actos de edificación, dejando en el régimen normal otros actos de construcción quien no tenga la consideración de edificación.

El artículo 2.2 letra a, de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación define los actos de edificación como obras de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.

Del mismo modo el artículo 4 del Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de valoraciones de la Ley del suelo, define igual que la Ley 38/1999, lo que se considera edificación en los mismos términos que los ya comentados.

De la definición expuesta se concluye fácilmente que las obras relacionadas no constituyen un acto de edificación, aunque sí de construcción, y por lo tanto quedan al margen de la aplicación del artículo 213 LOUG.

En segundo lugar, el artículo establece la competencia del conselleiro para aquellas infracciones que se realicen sobre terrenos calificados como zonas verdes, espacios libres, dotaciones o equipaciones y no para aquellos casos en los que la edificación incumple la distancia respecto a la dotación, no impidiendo el uso de la dotación físicamente ejecutada y en servicio, aunque esté prevista su ampliación.

Por otra parte el artículo 102 LOUG, establece la posibilidad de autorizarse usos y obras de carácter provisional en suelo urbano no consolidado, suelo urbanizable delimitado y terrenos afectados a sistemas generales en tanto no se iniciara el procedimiento de gestión correspondiente que deberán derribarse cuando lo acordara el ayuntamiento, sin derecho a indemnización. Si el ayuntamiento tiene competencia para declarar la provisionalidad de usos y obras, así como para denegar las licencias cuando no cumplen con los requisitos del artículo 102, sin intervención de la administración autonómica, la misma competencia la tiene para adoptar las medidas de reposición de la legalidad urbanística.

Con carácter general, la jurisprudencia no solo viene admitiendo los cierres de fincas como usos y obras provisionales en terrenos afectados por sistemas generales, sino que además le niega el carácter de edificación para configurarlo como simple construcción, en los términos antes expuestos.

En otro orden de causas, y por lo que a la naturaleza de la obra denunciada respeta, conviene tener presente que la Ley 9/2013, de 19 de diciembre, de emprendimiento y de la competitividad económica en Galicia, modificó el régimen de intervención municipal en materia de licencias, sometiendo a la comunicación previa, que no la licencia, la ejecución del muro de cierre denunciado, excluyéndose así la aplicación del citado artículo 213 de la Ley 9/2002, referido a la competencia del conselleiro de urbanismo en el supuesto de obras sujetas a licencia señaladas en el artículo 194 de la reiterada Ley 9/2002, que no a la comunicación previa.

En consecuencia con todo lo anterior, con fecha 03.06.2014 se devolvió al Ayuntamiento de Santiago de Compostela la documentación en su día enviada, con indicación de que dicha denuncia debería ser tramitada por el órgano municipal,

CONCLUSION

Habida cuenta los antecedentes expuestos y la documentación adjuntada al expediente y los informes elaborados por la administración municipal de Santiago y por la administración autonómica requerida, se llega a las siguientes conclusiones:

Primera.- En virtud de la información urbanística expedida el día 10 de julio de 2013, la reclamante encargó al arquitecto Sr. ... un proyecto básico y de ejecución de las obras de rehabilitación de una vivienda familiar y de las edificaciones anexas en la calle ... nº ...

Segunda.- Obtuvo licencia urbanística para su edificación por acuerdo de la junta de gobierno local de Santiago de Compostela de 24 de octubre de 2013, con el deber de ceder al ayuntamiento una superficie de 70 m² de su parcela y de financiar su urbanización, la cual iba destinada a integrarse en un espacio libre, público y peatonal en el ámbito del Plan Especial de Protección y Rehabilitación de la ciudad histórica (PE-1).

Tercera.- Finalizada la obra de rehabilitación de la vivienda, obtenida la licencia de primera ocupación, se encuentra que su vehículo no puede acceder a la parte trasera de la edificación porque, por tratarse de un ámbito de suelo urbano consolidado, la obtención de los terrenos clasificados por el planeamiento como espacio libre público (que ahora mismo aún son de propiedad privada), sólo puede realizarse por la vía de la expropiación o mediante la cesión.

En resume que la reclamante no puede hacer uso del espacio público calificado como libre y peatonal para acceder con su vehículo a la parte trasera de su vivienda hasta que el ayuntamiento ocupe los terrenos necesarios de propiedad privada por el procedimiento de expropiación, o, si es el caso de cesión

Ante esta situación y para hacer efectiva una licencia urbanística reglada, esta Institución formula al Ayuntamiento de Santiago de Compostela la siguiente recomendación:

Primera.- Debe garantizar, al titular de la licencia urbanística concedida, la ejecución de la urbanización de espacio público, libre y peatonal utilizando el procedimiento de expropiación de las parcelas afectadas, dentro del programa de actuación de la zona y de la ordenanza de aplicación a los edificios cualificados como lineales históricos periféricos.

Segunda.- Debe practicar una inspección urbanística para verificar la existencia de las irregularidades urbanísticas denunciadas sobre el lugar y la altura de los cerramientos construidos y obras de conservación y materiales en edificaciones fuera de ordenación.

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago: Pendiente.

5. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Ferrol el 19 de enero de 2016 para que se impulse a la mayor brevedad posible el expediente municipal en trámite. (Q/12936/15 y Q/24135/14)

En relación con los expedientes que se están tramitando en esta institución, con los número arriba indicados, le informo que don... DNI ... como vicepresidente de la AAVV ... se dirigió nuevamente a esta institución, formulando queja contra el Ilmo. Sr. Alcalde de Ferrol y contra la concejalía de urbanismo ante la falta de actuación del ayuntamiento en la resolución del expediente de reposición de la legalidad urbanística (IU 1170/01) iniciado en el año 2001. Se acompaña copia de la denuncia presentada en esta institución el día 15/01/2016.

Por la información que recibimos de ese ayuntamiento existe un recurso de reposición de fecha 19/09/2014 contra la resolución de 01/08/2014 por la que en el plazo de dos meses debería de llevar a cabo la demolición y retirada de obras ejecutadas. Ese recurso está a día de hoy sin resolver, incumpliendo el plazo establecido en el artículo 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

El pasado día 14 de diciembre de 2015, le requeríamos nuevamente para que en el plazo de 15 días, de acuerdo con el previsto en el artículo 22.1 de la Ley del Valador do Pobo, nos facilitasen información sobre las actuaciones que por parte del ayuntamiento se habían llevado a cabo para resolver el problema que motivó la queja.

Transcurrido un tiempo prudencial sin que la administración municipal hubiese dictado una resolución expresa, motivada y notificada, que permita avanzar en la tramitación del expediente y en el ejercicio de las atribuciones conferidas a esta institución por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, se formula al sr. alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ferrol la siguiente Recomendación:

Acreditado el incumplimiento del plazo de 1 mes previsto en el artículo 1172 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se recomienda que se impulse a la mayor brevedad posible el expediente municipal en trámite y se dicte una resolución administrativa, expresa, motivada y notificada a los interesados, con oferta de los recursos procedentes.

Respuesta del Ayuntamiento de Ferrol: Pendiente

V- CONSIDERACIONES FINALES

A la vista de las quejas presentadas en el año 2015 en materia de urbanismo, las consideraciones finales no pueden ser otras que las expresadas en anteriores informes.

Con respecto a las conclusiones que podemos extraer del estudio de las quejas entendemos, como ya hemos afirmado en años anteriores, que debería intensificarse la función de inspección urbanística pues además del efecto disuasorio que tendría para los eventuales infractores consideramos que tendría otros efectos notablemente positivos. Por una parte, supondría un considerable ahorro en costes burocráticos que tendría que soportar la administración actuante, en tanto que una obra ilegal abortada en su etapa inicial, y por tanto de escasa entidad, implicaría un procedimiento menos complejo que el que requeriría una obra en avanzado estado de construcción, escenario por otra parte habitual cuando no operan los mecanismos de inspección.

Por otra parte, con un adecuado funcionamiento de los servicios de inspección sería más fácil la restauración del orden urbanístico alterado con la obra ilegal, que constituye el principal objetivo –además de la sanción al infractor– que debe perseguir la administración actuante.

En la misma línea de evitar la consolidación de las infracciones urbanísticas, consideramos que otro aspecto que debería mejorarse es el de dotar de mayor efectividad a las medidas cautelares que se prevén en la legislación urbanística para el caso de que se acuerde la apertura de un expediente de reposición de la legalidad urbanística. En muchos casos estas medidas se adoptan fundamentalmente por los ayuntamientos pero no son plenamente efectivas de tal forma que el interesado suele burlarlas y continuar

con las obras a pesar de la paralización ordenada por la administración actuante. Todo ello añade enormes dificultades para la restauración de la legalidad urbanística.

Por otra parte, en cuanto a la ejecución de las medidas de restauración o reposición de la legalidad urbanística sería también deseable que con la mayor celeridad posible, en cuanto se compruebe que el interesado no procede a la ejecución directa, se adopten por la administración actuante las oportunas medidas de ejecución forzosa. A este respecto debe mencionarse en particular las multas coercitivas, que deberán imponerse puntualmente y también realizarse el cobro de manera eficaz, para que realmente puedan compeler al interesado a cumplir con la orden de demolición. También debería acudir a la ejecución subsidiaria por la administración en aquellos casos en los que por alguna razón no debiera demorarse mucho la restauración de la legalidad urbanística.

ÁREA DE MEDIO AMBIENTE

I. INTRODUCCIÓN

En la presente anualidad la mayor parte de las quejas tramitadas se refieren a problemas de contaminación acústica o molestias producidas por locales o instalaciones de diferente tipo. La mayoría de esos problemas se solventaron o mejoraron considerablemente con nuestras actuaciones iniciales; aún así fue necesario realizar un número considerable de recomendaciones a distintos ayuntamientos. La práctica totalidad de las recomendaciones de este año en el área de medio ambiente son relativas a ruidos de locales.

La contaminación acústica, sobre todo la evitable, debe tener la consideración de problema de primer orden, fundamentalmente porque afecta a derechos fundamentales de las personas. Por ello encuentra amparo no sólo en los sectores administrativo y civil, sino incluso en el ámbito penal. Es muy significativo que cada vez con mayor frecuencia los casos de contaminación acústica se tramiten como delitos y que se hayan producido diferentes condenas tanto a los causantes directos de los ruidos como a las autoridades o funcionarios responsables de no evitarlos.

Las víctimas de los ruidos encuentran afectados derechos fundamentales o especialmente protegidos, sobre todo el derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario (art. 18 CE). Se trata del espacio vital propio de todo ser humano y del que tanto el individuo como su familia deben disponer en exclusiva. Este punto de vista fue recogido, en primer término, por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y posteriormente se extendió a la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, que determinó que una exposición prolongada y grave a determinados niveles de ruido conculca el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable.

Gracias a este profundo avance en el ámbito de la protección jurídica y de la concienciación de la sociedad los progresos en este terreno han sido muy considerables. Ya no resultan frecuentes las respuestas evasivas, que sí eran comunes antes.

Sin embargo, con la crisis económica se aprecia una cierta tendencia de algunos ayuntamientos a desentenderse de algunas intervenciones de su responsabilidad que generan gasto, en especial las comprobaciones o mediciones del ruido. Comprobamos que determinados ayuntamientos son proclives a no actuar ante las denuncias, o al menos a no llegar a una solución adecuada. Argumentan que resulta caro o que no cuentan con medios suficientes. Las licencias municipales, aún en su versión actual

(control de las declaraciones responsables), obligan a una vigilancia continuada de los locales, puesto que se abre una relación permanente entre su titular y la administración, que debe desarrollar todas las labores necesarias para que la actividad resulte compatible con el disfrute de los derechos de los vecinos. La crisis no puede servir de disculpa para dejar de realizar una tarea básica de la administración que afecta a derechos fundamentales. Los ciudadanos están realizando un importante esfuerzo económico para mantenerla, por lo que reclaman un desarrollo eficaz de todas las funciones legalmente encomendadas a la administración.

La crisis ha acrecentado la tendencia de los ayuntamientos a la hora de intentar inhibirse de estas cuestiones. Alegan sobre todo falta de medios para realizar comprobaciones, o que éstas resultan caras. Como práctica especialmente negativa se ha llegado a plantear su cobro mediante tasa. Además, en muchos casos las comprobaciones se privatizan, algo también negativo, puesto que deberían hacerse por los policías locales, que están capacitados, son agentes de la autoridad, realizan turnos de noche y las hacen en el preciso momento en que se denuncia la infracción, no de forma programada. Las de empresas no suelen hacerse cuando se produce la denuncia y precisan la presencia del agente de la autoridad para resultar efectivas.

Ya el Informe del Valedor do Pobo de 2000 destacaba como ejemplo significativo de mala práctica municipal considerar “la contaminación acústica provocada por los locales de ocio un conflicto de intereses entre los ciudadanos que desean ver respetado su descanso y los empresarios de los mismos establecimientos de ocio. A partir de este pretendido conflicto de intereses, el ayuntamiento se sitúa voluntariamente en una posición de árbitro de equidad, pretendiendo llegar a soluciones amistosas y basadas en razones extrajurídicas. Sin embargo, esta visión del problema no es la adecuada desde el punto de vista de la legalidad. El conflicto que el ayuntamiento conoce tiene un carácter eminentemente jurídico y por eso la Administración local, como competente en la materia, debe darle un tratamiento basado en el principio de legalidad, es decir, en la aplicación del sector del ordenamiento jurídico que regula los supuestos de contaminación acústica y que por eso predetermina las consecuencias jurídicas aplicables”. Antes esa posición era muy acusada, casi general, y hoy permanece, aunque en menos casos.

En gran parte este es un problema de carácter educativo, no cultural, puesto que nada en nuestra cultura lleva a pensar que se sienta como algo propio perjudicar gravemente a nuestros conciudadanos. Decir que el ruido forma parte de nuestra cultura ayuda enormemente a las administraciones que no actúan correctamente para atajarlo, al ser una de sus recurrentes disculpas.

Resulta curioso que se difundieran campañas contra problemas educacionales de relevancia, pero que apenas se hayan dado en este terreno, a pesar de que resulta muy conflictivo y genera graves perjuicios a numerosas víctimas. Por ello, las administraciones deberían realizar campañas educativas en relación con el ocio nocturno.

Como aspecto positivo en materia de control de ruidos destacamos que en 2015 finalmente se aprobó la normativa autonómica sobre la materia, algo que veníamos reclamando desde hace tiempo. Se hizo a través del Decreto 106/2015, de 9 de julio, sobre contaminación acústica de Galicia.

II. DATOS CUANTITATIVOS

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|--------|---------------|--------|
| Iniciadas | 11432 | | 138 | |
| Admitidas | 11425 | 99,94% | 131 | 94,93% |
| No admitidas | 7 | 0,06% | 7 | 5,07% |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 0 | 0% | 0 | 0,00% |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|--------|---------------|--------|
| Concluidas | 11238 | 98,36% | 57 | 43,51% |
| En trámite | 187 | 1,64% | 74 | 56,49% |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | 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. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. La protección del derecho fundamental a la intimidad domiciliaria frente a los ruidos

a) Las novedades normativas en materia de contaminación acústica

En contra de lo que debería haberse producido en la lucha contra el ruido, se apreció una cierta relajación en los medios legales puestos a disposición del ciudadano para la protección o garantía de sus derechos. Galicia había sido pionera en la aprobación de leyes autonómicas contra el ruido. La ley gallega de 1997, inmediatamente posterior al informe especial del Valedor do Pobo sobre ruidos de 1996, fue la primera de todas las aprobadas en España. Pero en 2011 esa ley fue derogada. Se entendía que la normativa básica podía resultar suficiente. Sin embargo, la ley estatal del ruido tenía por fin la transposición de una directiva europea. Su redacción no permitió integrar sus novedades en los instrumentos que ya se encontraban en vigor. Además, la directiva parte de la base de que las normativas nacionales cumplen unos estándares apropiados, por lo que trata casi en exclusiva los planes de mejora ambiental, esto es, las actividades de fomento para el cumplimiento de objetivos, pero obvia cuestiones fundamentales que tampoco se abordaban correctamente en nuestra legislación básica. Se echan en falta, por ejemplo, habilitaciones o prohibiciones de carácter general para la preservación de un derecho que resulta fundamental, como una decidida prohibición de actividades o comportamientos que individual o colectivamente comporten molestias que los ciudadanos no tienen obligación de soportar en horario nocturno, es decir, un precepto claro que evite las frecuentes aglomeraciones nocturnas. Por el contrario, se optó por dejar las eventuales regulaciones en manos de los ayuntamientos.

También se cambió el régimen de licencias con el fin de hacerlo más sencillo para los promotores. La consecuencia fue que el nivel de defensa preventiva de los potenciales

afectados disminuyó considerablemente. Las licencias se han “simplificado” en perjuicio de los ciudadanos y en beneficio de los ayuntamientos y los promotores, a pesar de que la directiva de servicios prevé excepciones ambientales, como sucede en otros países. A ello se añade que los ayuntamientos suelen tratar estas cuestiones como urbanísticas o de reposición, sin tener en cuenta que se trata de una infracción administrativa que está generando importantes perjuicios. Debe comprobarse y sancionarse, y la situación dañosa debe cesar en cuanto se confirme. El resultado es que las víctimas de los ruidos siempre van a remolque de los promotores, a pesar de que se vulneran sus derechos fundamentales. Una buena prueba de ello son las numerosas quejas que conocemos y la necesidad de corregir muchas situaciones perjudiciales.

Como señalamos, una ley de 2011 derogó la primera de las leyes españolas contra el ruido, la gallega. No obstante, anunció que se aprobaría una norma alternativa en el plazo de un año. Como pusimos de manifiesto en diferentes informes ese compromiso no se cumplió, por lo que reiteradamente reclamamos la aprobación de la normativa autonómica de ruidos prevista desde hace tiempo. Este año finalmente se dio cumplimiento a esa obligación mediante la aprobación del decreto 106/2015, de 9 de julio, sobre contaminación acústica de Galicia (DOG nº 145, de 3 de agosto de 2015). Su objeto declarado es la incorporación a la normativa autonómica de la europea y estatal básica y establecer las normas adicionales de protección oportunas. Así, regula las medidas necesarias para prevenir, vigilar y corregir la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños que de ésta pueden derivar para la salud humana, los bienes o el ambiente, así como regular las actuaciones específicas en materia de ruido y vibraciones en el ámbito territorial de nuestra comunidad autónoma. Incluye la previsión de una propuesta de ordenanza que podrá ser de aplicación en los ayuntamientos que la aprueben. La consellería competente debe aprobarla en el plazo de 9 meses.

Por su parte, en relación con un aspecto directamente relacionado con los ruidos nocturnos, los denominados botellones, la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, establece ahora como falta leve el consumo de alcohol en lugares públicos cuando perturbe gravemente la tranquilidad ciudadana.

b) La falta de controles adecuados por algunos ayuntamientos

En numerosas ocasiones hemos indicado a los ayuntamientos que es su deber comprobar los ruidos ante cualquier denuncia. También deben impedir que los locales incumplan las condiciones autorizadas para cada establecimiento. Esas infracciones menoscaban el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad personal y familiar

(art. 18. 1 y 2 CE) y otros derechos constitucionales, por lo que su sanción es imprescindible para disuadir a los responsables.

Además, esas comprobaciones deben realizarse en el preciso momento en que los afectados avisan a los agentes, que deben acudir de forma discreta y cuantas veces sea preciso hasta hacer valer el efecto disuasorio de las consecuencias legales de infracciones que suelen repetirse noche tras noche, convirtiendo la situación que padece el ciudadano afectado en una conculcación habitual de sus derechos. Por contra, una comprobación programada no evita la necesidad futura de comprobar cuantas veces se denuncien ruidos desproporcionados en las viviendas. Se trata de comprobar eventuales infracciones administrativas, de lo que resulta la necesidad y el deber de la administración competente de comprobarlas por sus propios medios, denunciar, en su caso, y actuar de oficio para corregir las actuaciones infractoras. Esa necesaria comprobación es incluso más precisa ahora que mudó el régimen de apertura. En caso de comprobar irregularidades en el local tendrán que adoptarse las medidas cautelares pertinentes para preservar el interés público, y en supuestos de documentación engañosa o falseada el ayuntamiento debe denunciar tales hechos.

Las actividades precisan licencia para funcionar, aunque cambió su régimen formal. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, de tal forma que funcionen garantizando la ausencia de perjuicios. Pero con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local. La licencia abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento. Por tanto, la necesidad de comprobar las condiciones del local y realizar mediciones se deduce de la naturaleza de las licencias, que obligan a los ayuntamientos a hacer una vigilancia continuada. Las mediciones no son una opción para el ayuntamiento; debe organizar sus servicios para cumplir un verdadero deber al respecto.

En algunos casos el problema de falta de control adecuado se ve agravado por afectar a un espacio amplio y porque el ruido proviene de numerosos locales concentrados en las llamadas zonas acústicamente saturadas. Este era el caso planteado en Santiago de Compostela por una asociación de vecinos que reclamaba por la contaminación acústica del Casco Vello (Q/21799/14, 124/15, 12525/15 e 12584/15). Se celebran frecuentes conciertos en los locales, en sus terrazas y en alguna plaza, lo que sufren los vecinos con

frecuencia y en horarios inadecuados. Las licencias de los locales no permiten la celebración de conciertos; en ningún caso pueden ser autorizados excepcionalmente por el ayuntamiento, sino sólo por la Xunta de Galicia. Llevan años denunciándolo. No entienden como pueden autorizarse terrazas donde no existe ningún tipo de protección contra el ruido. Resaltan que no se están respetando sus derechos (intimidad, domicilio, salud, medio ambiente adecuado, calidad de vida...).

Confirmamos que las actuaciones habían sido autorizadas de forma genérica, sin individualizar las condiciones en el marco de un festival. Se exigía el cumplimiento de las determinaciones de la ordenanza de ruidos, pero es obvio que cualquier actividad en la calle de las que se citaban sobrepasaría con mucho los niveles de la norma municipal. Los conciertos en la calle deben ser excepcionales y con condiciones estrictas, puesto que se celebran sin ninguna protección o insonorización. La ley prevé la suspensión temporal del cumplimiento de los objetivos de calidad acústica, pero no se conoció ni la causa excepcional que la motivaría ni la necesaria evaluación acústica de lo autorizado. Las condiciones impuestas eran contradictorias: mantener los niveles comunes y al tiempo celebrar los conciertos en la calle. Resulta evidente que la celebración de conciertos hace sobrepasar los límites. Por lo que se refiere a los conciertos en locales el ayuntamiento había dado autorizaciones sin habilitación legal. Los locales no podían celebrar conciertos salvo autorización expresa por tratarse de bares o pub, y en ellos la administración autonómica es la competente.

Se perjudicó a los afectados, constituidos en asociación. Soportaron un nivel de ruido considerable y frecuente en sus domicilios durante un período prolongado de tiempo. Por ello recomendamos al Ayuntamiento de Santiago de Compostela que con urgencia cumpla sus funciones en materia de ruidos y proteja los derechos perjudicados, fundamentalmente el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio; que no se concedan autorizaciones para la celebración de conciertos en la calle salvo cuando se den las condiciones excepcionales señaladas en la ley, que se refieren fundamentalmente al período de fiestas, lo que debe interpretarse de forma restrictiva; que se cumpla de forma eficaz la labor municipal de control de los conciertos celebrados en locales que no se encuentran habilitados para eso y no tienen autorización expresa de la consellería, que debería concederla también de forma restringida; y que en este tipo de denuncias, en las que el perjuicio para los vecinos resulta evidente, se les tenga como interesados, puesto que resulta clara esa condición sin necesidad de su reclamación expresa (ver resolución nº 11 de esta área). En un primer momento se pidió más tiempo para responder; al cierre del informe, después de un periodo considerable el ayuntamiento aún no nos ha respondido definitivamente.

En otras ocasiones el problema de base es la actuación del local de forma contraria a la tipología autorizada. Las actividades precisan una licencia municipal que condiciona su funcionamiento y una de las condiciones que deben cumplir es el ajuste estricto al tipo de licencia concedida. Así, por ejemplo, los bares o cafés no pueden realizar su labor con música y con un horario amplio. En el momento del ejercicio del control preventivo no se garantizó la inocuidad del local en esas condiciones de uso, al figurar otras bien distintas. Las exigencias ambientales para este tipo de locales son menos rigurosas, por lo que si posteriormente no ajustan su modo de funcionar a lo habilitado, pueden causar importantes perjuicios. Lo anterior no sólo debe impedirse, sino que además es una infracción administrativa que debe comportar la correspondiente sanción.

Un local de Nigrán no funcionaba como con cafetería o tapería, que era la licencia con la que contaba, sino con música amplificada, lo que no está permitido en este tipo de locales (Q/12776/15). Al confirmarlo mediante la investigación de la queja recomendamos al Ayuntamiento de Nigrán que con urgencia actuara adecuadamente para impedir que siguiera funcionando de forma contraria a lo previsto en el tipo de licencia con que cuenta, que no lo habilita para funcionar con música y hasta altas horas de la madrugada, y que se corrija y en su caso sancione esa forma de actuar de los responsables del local; que si después de esa actuación prosiguen los perjuicios que denuncian los vecinos compruebe la transmisión de ruido a sus domicilios y en su caso lo corrija; y que garantice los derechos fundamentales afectados. El ente local aceptó la recomendación y le dio cumplimiento.

En el mismo sentido recomendamos al Ayuntamiento de Sanxenxo (Q/21988/14) que con urgencia adoptara las medidas precisas para evitar y corregir la actividad del local objeto de la queja, que funcionaba sin ajustarse a su licencia; que se realizaran comprobaciones sobre el nivel de ruido transmitido a las viviendas y se adoptaran las medidas que se dedujeran; y que también se evitaran los ruidos provocados por la concentración de personas en la vía pública a las puertas de ese y de otros locales a altas horas de la madrugada (ver resolución nº 9 de esta área). Aceptó la recomendación que le formulamos y se comprometió a darle efectividad en todos sus términos.

Como adelantamos, resulta frecuente la necesidad de corregir abstenciones indebidas de los entes locales e incluso de formular recomendaciones o recordatorios de deberes legales para que protejan adecuadamente los derechos afectados. Así sucedió en el caso del Ayuntamiento de Marín (Q/21981/14). Le recomendamos que con urgencia comprobara las reiteradas denuncias del reclamante, que señalaba que el funcionamiento del local generaba ruidos y malos olores que penetraban en su vivienda, y que también

con urgencia aclarara la situación de su terraza, sin autorización, y que en cualquier caso debería funcionar en unas específicas condiciones que garanticen la ausencia de molestias, especialmente de noche. El ayuntamiento aceptó la recomendación y la cumplió.

También conocimos que el Ayuntamiento de Brión no realizaba las comprobaciones y mediciones de forma adecuada (Q/22/15) -no programadas, por agentes de la autoridad o de forma coordinada con ellos, y cuantas veces fuera necesario para sancionar las infracciones denunciadas-. Ya antes le habíamos hecho una recomendación no atendida. En la nueva queja comprobamos que la situación permanecía, por lo que de nuevo le recomendamos que con urgencia habilitara los medios técnicos y humanos precisos para realizar las mediciones de ruidos que fueran reclamadas por el afectado en su vivienda, y que esas mediciones se hicieran en condiciones adecuadas; que cuando los vecinos solicitaran mediciones por denunciar la transmisión de ruidos se dieran cuantas veces se precise, de tal forma que se garanticen los derechos potencialmente afectados; y que se compruebe y en su caso se impida la presencia molesta de personas a las puertas del local (ver resolución nº 5 de esta área). El Ayuntamiento de Brión finalmente aceptó la recomendación y le dio efectividad; el establecimiento que ocasionaba los ruidos cerró, con lo que el problema se solventó en la línea de lo reclamado por la institución.

Un caso parecido se conoció en Ourense. Reclamaron diferentes afectados (Q/20820/14 y Q/14134, 14514 y 23257/15) por un establecimiento ruidoso tanto por su funcionamiento interior como por el uso de su terraza hasta altas horas. Recomendamos al Ayuntamiento de Ourense que con urgencia revisara el horario, las dimensiones y los ruidos de la terraza en horario nocturno, que no deberían permitirse; y que si continuaban las molestias y denuncias por ruidos el ayuntamiento cumpliera su deber de corregir la situación, si es preciso con las sanciones que correspondan (ver resolución nº 6 de esta área). La valedora trató personalmente el asunto con el alcalde, que se comprometió a colaborar para resolver definitivamente este problema. Con la última respuesta del ayuntamiento conocimos que aceptaba lo recomendado y que ya había adoptado diferentes medidas para darle cumplimiento, en especial la retirada de la terraza y los controles y denuncias de las posibles infracciones.

Al Ayuntamiento de Fisterra le recomendamos (Q/21680/14) que con urgencia comprobara adecuadamente las denuncias de perjuicios ocasionados por el funcionamiento ruidoso del local y que las haga en el preciso momento en que se produce la denuncia por medio de llamada a la policía local; que se aclararan y corrigieran todas las circunstancias aparentemente irregulares de la terraza (horario amplio, música

en ella, conciertos, sujeción a elementos comunes sin permiso...); y que con carácter general se protejan adecuadamente los derechos afectados. El ayuntamiento aceptó plenamente lo que le recomendamos.

En la misma línea recomendamos al Ayuntamiento de Marín (Q/19668/14) que urgentemente realizara mediciones para comprobar y en su caso corregir el ruido transmitido por un local a las viviendas afectadas, y que esas comprobaciones se hagan cuando tal cosa se denuncie, en el momento en que el local funciona con niveles inadecuados y cometiendo una infracción administrativa; que también con urgencia se evite que el establecimiento siga funcionando con música; que se sancionen todas las conductas que suponen infracciones en el ámbito municipal, lo que hasta ahora no se dio, o al menos no se conoce; y que se evite la presencia molesta de grupos de personas a las puertas del local o en la terraza en horario nocturno (ver resolución nº 13 de esta área). La recomendación fue aceptada.

Los ruidos de un local de Santiago de Compostela motivaron la queja Q/20774/14. Uno de los motivos por los que la actuación del ayuntamiento se consideró inadecuada es la falta de medición de los ruidos, algo que venimos advirtiendo desde hace tiempo. Si el ente local garantiza que se hacen mediciones correctas y cuantas veces sea preciso evitará que se repitan noche tras noche, que es lo que sucede. Le recordamos que en numerosas ocasiones hemos indicado a los ayuntamientos -también al de Santiago de Compostela- que las mediciones resultan necesarias para comprobar y sancionar las infracciones por ruidos, que causan evidente menoscabo en el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad personal y familiar (art. 18. 1 y 2 CE) y en otros derechos constitucionales, y para disuadir a los responsables de seguir haciéndolo. El ayuntamiento reconoció no las hacía y después señaló que solucionaría esa carencia mediante la contratación de una empresa. Esa supuesta solución es la que sigue trasladando el ayuntamiento. Sin embargo, no es tal solución por las diferentes razones que indicamos en otras ocasiones; es una medición programada, esporádica, y se realiza por técnicos contratados, por lo que no sirve para sancionar. Las mediciones deben hacerse cuando se avisa a los agentes y cuantas veces se denuncien los ruidos. El ayuntamiento se mostró contrario a que los agentes de la policía local realizaran esa labor, a pesar de que así lo hacen los policías locales en la mayoría de ayuntamientos. La pericia necesaria para el manejo de los aparatos es similar a la que se precisa para el manejo de otros medios de control. Y que los agentes dispongan de la pericia mínima, de algún tipo de formación, es responsabilidad exclusiva del propio ayuntamiento. Además, cualquier medición hecha de la forma que se anunció precisa de la presencia simultánea de agentes de la policía local, puesto que son los agentes de la autoridad. La falta de mediciones y por tanto de actuaciones eficaces contra los locales ruidosos viene siempre acompañada de graves

perjuicios de las víctimas, por lo que es necesario solucionar esta carencia lo antes posible.

Recomendamos al Ayuntamiento de Santiago de Compostela que con urgencia realizara comprobaciones sismométricas adecuadas en la casa de la reclamante con el fin de determinar definitivamente si el local transmite niveles de ruido por encima de lo permitido, y que se hagan de forma adecuada (la señalada); que con urgencia se eviten los ruidos provocados por la concentración de personas en la vía pública a las puertas del local a altas horas de la madrugada; que con urgencia se aclare el resto de las cuestiones objeto de la queja, que se encuentran pendientes de la aclaración municipal desde hace tiempo; y que en definitiva garantice el respeto de los derechos fundamentales afectados. Al cierre del informe la respuesta está pendiente.

En ocasiones las denuncias se refieren al funcionamiento ruidoso de las terrazas nocturnas. En estos casos indicamos que no pueden ser tratadas de la misma forma que el propio local, puesto que al no tener el aislamiento del resto del local pueden resultar mucho más molestas. Deben contar con limitaciones específicas de horarios y condicionantes especiales que garanticen su uso correcto y la ausencia de molestias a los vecinos. Como vimos estas circunstancias fueron puestas de relieve en las recomendaciones formuladas en las quejas Q/21981/14 y Q/21680/14. También conocimos cierta permisividad en este sentido en el caso de una terraza de Gondomar abierta hasta altas horas de la madrugada (Q/22291/14). Indicamos que se autoriza de forma independiente, por lo que debe contar con condiciones que tengan en cuenta sus necesidades específicas (horario más restrictivo, ausencia de molestias por los usuarios, etc.). Recomendamos al Ayuntamiento de Gondomar que con urgencia realizara las comprobaciones de ruidos que se reclamaban para corregir el ruido transmitido por la terraza del local a la vivienda de los afectados, y que se establecieran las condiciones específicas de la terraza, de tal forma que se impidan las molestias a altas horas de la madrugada (ver resolución nº 12 de esta área). Fue aceptada plenamente.

c) Los avances en la lucha contra el ruido en la calle y los botellones

Ya hemos dejado constancia de que en numerosos casos al ruido proveniente del propio local se une el generado por la concentración de personas a sus puertas, consentida y hasta auspiciada por los responsables del local. En este terreno se había avanzado considerablemente y se aplicaba la normativa autonómica que impedía y sancionaba esta fuente de contaminación acústica. Sin embargo, con la derogación de esa normativa el enfoque de cada ayuntamiento depende de su propio criterio reflejado en muchas ocasiones en sus ordenanzas. Además, la presencia de clientela fuera del local ha crecido

por nuevas prácticas relacionadas con la prohibición de fumar en el interior. En cualquier caso deben impedirse las conductas que generan ruidos por supuestos de este tipo. Esos comportamientos, ya sean individuales o colectivos, hacen sobrepasar los niveles de ruido permitidos y perjudican los derechos de las personas afectadas. Así lo señalamos reiteradamente en nuestras resoluciones, como vimos.

Por lo que se refiere al consumo de alcohol en la vía pública no relacionado con locales, el comúnmente denominado botellón, ahora existe una norma con rango de ley que lo sanciona como infracción cuando perturbe gravemente la tranquilidad ciudadana. Esta regulación de carácter general era reclamada por muchos ayuntamientos, contrarios a tener que ser ellos, con carácter particular y a través de sus ordenanzas, los que establecieran medidas restrictivas en esta materia. Como resaltamos en informes anteriores, muchos ayuntamientos eran partidarios de actuar en contra de este fenómeno, pero al tiempo reclamaban una clarificación legal de carácter general, es decir, para todo el territorio, evitando dejar la responsabilidad de su prohibición y persecución en las solas manos de los entes locales, como hace la ley del ruido. Con la nueva normativa general y con las numerosas ordenanzas aprobadas se evita la consecuencia ambiental de los botellones, la contaminación acústica.

En contra de lo que sucedía hace tiempo, en la actualidad la mayor parte de los ayuntamientos no ven los botellones como algo inevitable o en lo que no quieren intervenir. Muchos ayuntamientos han actuado eficazmente para mejorar la situación mediante ordenanzas y actuaciones decididas a impedir sus efectos más perjudiciales. No obstante, en algún caso se permiten, lo que ocasiona quejas razonables por los ruidos, la suciedad, el vandalismo o los demás perjuicios que el consumo ocasiona en los menores.

El año pasado conocimos que el Ayuntamiento de Vigo no abordaba las reclamaciones de unos vecinos afectados por un botellón (Q/20598/14 y Q/22406/14), a pesar de que se había comprometido a realizar controles periódicos. Este año le formulamos una recomendación para que comprobara las denuncias por los pequeños botellones que se daban en la zona, que lo hiciera en el momento en que se produce la denuncia; y que protegiera los derechos fundamentales y de otra naturaleza mediante intervenciones para hacer cesar los botellones e impedir que se repitan de forma cotidiana. La recomendación fue aceptada y conocimos una mejoría de la situación padecida anteriormente por los reclamantes (ver resolución nº 1 de esta área).

d) La necesidad de controlar eficazmente los ruidos provocados por las fiestas

La celebración de las fiestas tradicionales u otro tipo de acontecimientos que tienen lugar en la vía pública no deben generar molestias desproporcionadas o demasiado prolongadas para los ciudadanos. Debe procurarse que los perjuicios se minimicen, que los recintos se localicen en un entorno adecuado, que se señale un horario y que se establezcan límites de ruido hasta garantizar que los perjuicios no resulten desproporcionados. Si alguna de estas circunstancias no se cumple deben establecerse otras medidas compensatorias. Las quejas se evitan cuando los ayuntamientos establecen condiciones adecuadas y hacen que se cumplan; en cambio, cuando no se imponen prevenciones las reclamaciones son comunes y se requieren actuaciones judiciales para garantizar los derechos de las víctimas del ruido, como sucedió con las fiestas de San Froilán, en Lugo, en las que previamente habíamos intervenido en el mismo sentido indicado después por las resoluciones judiciales.

En Pontevedra ya el año pasado comenzamos nuestra intervención por una queja que hacía referencia a 10 días de fiestas con un “insufrible ruido” que excede con mucho lo permitido por las normas (Q/21850/14). El ruido de la orquesta se prolonga hasta las 4 de la mañana en el centro de la ciudad. El ayuntamiento respondió que esas circunstancias tienen amparo legal en la ley del ruido y la ordenanza municipal, en las que se permite la suspensión temporal de los límites acústicos. Sin embargo, por nuestra parte advertimos que debe actuarse de la forma menos gravosa posible para los ciudadanos (proporcionada), como viene reconociendo la jurisprudencia sobre la materia. La propia ordenanza de Pontevedra preceptúa que se deben imponer “instrucciones para reducir al máximo posible las molestias a la ciudadanía”. El ayuntamiento dio cuenta de una serie de medidas, pero sin concretarlas. Deberían garantizarse niveles permitidos, horarios y la comprobación continuada su cumplimiento.

Finalmente recomendamos al Ayuntamiento de Pontevedra que estableciera formalmente las condiciones adecuadas para la celebración de las fiestas, tal y como prevé la ordenanza, entre ellas el horario de las actividades más molestas, los niveles de ruido que no se pueden sobrepasar, y los controles que garanticen que las molestias son limitadas y proporcionadas y se respetan los derechos de las personas especialmente afectadas por encontrarse en las proximidades de las fuentes de ruido. El ente local aceptó lo recomendado y se comprometió a cumplirlo en las próximas fiestas.

También insistimos en la necesidad de controlar los ruidos ocasionados en un céntrico lugar de Baiona durante todo el periodo veraniego. Se celebraban conciertos, espectáculos, proyecciones cinematográficas y otras actividades (Q/21756/14).

e) Otras fuentes de ruido

Otras fuentes de ruido también requieren un adecuado control. En Catoira varias quejas se refieren al funcionamiento de un cañón de gas ahuyentador de animales (Q/23149/14 y otras). El ayuntamiento prohibió su uso en horario nocturno. No obstante, entendemos que el control debería ser más adecuado por tratarse de un ruido perfectamente evitable y muy molesto por su volumen y carácter continuado.

2. El control ambiental de otras actividades perjudiciales o molestias

En Sada conocimos una actividad denunciada por emitir fuertes olores desde su cocina (Q/20295/14). Existía el deber municipal de comprobar la denuncia al margen de que el local tuviera licencia y chimenea. Recomendamos al Ayuntamiento de Sada que con urgencia los técnicos comprobaran el adecuado funcionamiento del establecimiento y si produce los malos olores que se denuncian desde hace tiempo, y que en su caso se impusieran las medidas que correspondan al interés público y especialmente al de los vecinos próximos al establecimiento (ver resolución nº 14 de esta área). La recomendación fue aceptada.

Las molestias producidas por un taller mecánico de Ponteareas se trataron en la queja Q/20821/14. El ruido diario que tiene que soportar la familia resulta insoportable. La mayoría de los trabajos se realizan fuera de la nave, en la zona pegada a la pared de su vivienda. Además, la emisión de gases por acelerones impide abrir las ventanas y/o puertas durante todo el día o estar en el jardín. Recomendamos al Ayuntamiento de Ponteareas que con urgencia adoptara las medidas pendientes como consecuencia de las denuncias formuladas y de los informes municipales, que no se atendieron, sin que constara justificación; y que se garantizaran los derechos fundamentales de los reclamantes, que estaban siendo perjudicados en su domicilio de forma injustificada. (ver resolución nº 15 de esta área). La recomendación se aceptó y el ayuntamiento está cumpliéndola, puesto que ordenó el cese de la actividad y conoce un expediente de reposición de la legalidad con advertencias.

También se reciben quejas con un contenido aparentemente justificado debido a los perjuicios ambientales ocasionados por la cercanía de granjas de pollos. Comprobamos que ni los ayuntamientos ni la administración autonómica justifican adecuadamente su forma de proceder para analizar y en su caso corregir esos perjuicios.

3. La evaluación de los impactos ambientales

Un buen número de quejas se refieren a la necesidad de proteger una fraga singular, la de Catasós, en Lalín, amenazada por el proyecto de línea de alta tensión de Unión-Fenosa (Q/22955/14, y de Q/1014 a 12196/15). El análisis del impacto paisajístico no fue suficiente como para preservar la singularidad del entorno de la zona protegida, especialmente la fraga de Casas Vellas. La declaración de impacto ambiental (DIA) no contiene un estudio paisajístico específico o un apartado sobre el tratamiento de esta cuestión, por lo que resultó insuficiente. Por el contrario sí se dio un análisis adecuado de la presencia de un bien de interés cultural, lo que llevó a la modificación del proyecto. Con el fin de evitar su ejecución en los términos previstos se promueve la declaración del lugar como Espacio Natural de Interés Local (ENIL).

Recomendamos a las anteriores Consellerías de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras y de Economía e Industria, y al Ayuntamiento de Lalín, que se promuevan las medidas precisas para revisar el trazado previsto para la línea de alta tensión con el fin de preservar el interés ambiental y paisajístico de la Fraga de Casas Vellas y en general del entorno de la Fraga de Catasós, oficialmente protegida, y que en particular se eviten los perjuicios ambientales y paisajísticos de ese trazado mediante el soterramiento de la línea a un lado de la carretera de entrada a Lalín (ver resoluciones nº 2, 3 y 4 de esta área) Las dos consellerías y el Ayuntamiento de Lalín aceptaron las recomendaciones. Se envió también a la empresa promotora, Unión-Fenosa.

Posteriormente recibimos en diferentes ocasiones a la plataforma promotora de las quejas, a la que informamos del curso dado a los diferentes incidentes para la efectividad de las recomendaciones aceptadas. En los últimos tiempos hemos recibido una nueva propuesta de trazado alternativo de la plataforma. Sobre ella hemos consultado al ayuntamiento, que fue la administración que la recibió en primera instancia con el compromiso de transmitirla al resto de las administraciones competentes. Al cierre del informe estamos a la espera de un posicionamiento definitivo de todos los protagonistas, que esperamos sea en la línea recomendada.

Otra importante reclamación se refería a la inadecuada protección del patrimonio ambiental, fundamentalmente cultural, del entorno de una explotación minera de Triacastela (Q/19678/14). La empresa promotora lleva tiempo con su actividad sin medidas que corrijan los impactos, sobre todo en la Cova de Eirós. La actividad

cuenta con el reconocimiento administrativo de su existencia en el momento de la entrada en vigor de la Ley 9/2002 (LOUG), lo que supone su legalización excepcional. Esto no obsta para que todas las exigencias sectoriales tengan que respetarse, algo en lo que insistimos. Se encontraba pendiente la preservación del interés cultural de la Cova de Eirós; un informe de la USC la califica como “primeras evidencias de arte rupestre Paleolítico en el Noroeste Peninsular”, por lo que debería garantizarse su protección. Los Bienes de Interés Cultural (BIC) *ex lege* son, entre otros, las cuevas con manifestaciones de arte rupestre (Ley 16/1985, arts. 40.2 y 60.1, y disposición adicional segunda). Sin embargo, no se concretaron suficientemente las actuaciones de protección.

Recomendamos a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que se concretaran las medidas de protección para garantizar la protección formal y material del patrimonio cultural localizado en la Cova de Eirós y en las demás con potencial interés cultural, según los estudios científicos elaborados, y que se realice una vigilancia permanente para garantizar que las medidas están siendo respetadas y resultan suficientes, o, en el caso de demostrarse insuficientes, que se establezcan otras complementarias (ver resolución nº 8 de esta área). La consellería aceptó la recomendación y la está cumpliendo con actuaciones de protección más adecuadas.

4. La gestión de los espacios naturales y de las especies protegidas

Se iniciaron dos quejas relacionadas con el desarrollo de la Red Natura 2000 y el procedimiento de infracción comunitaria por la definición de la red en Galicia (Q/73/15, promovida por una asociación, y Q/13183/15, de oficio). La Comisión Europea tramita un posible incumplimiento de la directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre. Considera que el documento que aprobó la Xunta de Galicia en marzo de 2014 no es suficiente protección medioambiental.

En su informe la Comisión detalla que el plan rector impulsado por Galicia no especifica con suficiente claridad las medidas a aplicar en cada uno de los lugares de la red. También advierte de que el informe no aclara si se elaborarán planes de gestión específicos para todos los lugares de la Red Natura y que las medidas de conservación recogidas en el plan son demasiado vagas e indeterminadas. En sus alegaciones la Xunta destaca que el plan director recoge medidas de conservación y de gestión aplicables a cada lugar.

Requerimos informe a la anterior Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, y en su respuesta se confirma que la Comisión inició un procedimiento de infracción por la actuación de España en relación con las exigencias de la Directiva

Comunitaria de Hábitats, y que afecta a las competencias propias de Galicia en materia de medio ambiente. La respuesta está pendiente de valoración por la Comisión. Al parecer el aspecto que afecta a nuestra comunidad es el posible incumplimiento de lo dispuesto en el art. 6.1 de la directiva, relativo al establecimiento de las medidas de conservación necesarias en la región atlántica y mediterránea. La respuesta de la consellería es que su plan director de la Red Natura, aprobado por el Decreto gallego 37/2014, establece medidas específicas e individualizadas para los hábitats y las especies afectadas. Sin embargo, en el caso de no resultar suficientes el plan no agota las posibles medidas y podrían darse otras.

El dictamen o carta de emplazamiento por infracción de la Comisión Europea recoge argumentos similares a los aportados por las asociaciones de defensa del medio. Se trata de un debate acerca de la concreción de las medidas adoptadas para cumplir los parámetros exigidos por la normativa comunitaria. La Comisión parte de la consideración provisional de que la comunidad cumplió en lo relativo a la designación como ZEC de 55 LIC atlánticos. Sin embargo, en cuanto a las medidas necesarias de conservación expresa que en las zonas designadas por el Gobierno de Galicia el Plan Director de la red Natura 2000 cumple los requisitos del artículo 6, apartado 1, de la Directiva. Sin embargo, si bien se establece el marco general de gestión de la red Natura 2000 en Galicia, el plan no especifica con suficiente claridad las medidas a aplicar en cada lugar de la red, ni el momento ni la forma en que se elaborarán esos instrumentos. Considera las medidas demasiado vagas e indeterminadas. En principio no considera que el plan sea una herramienta suficiente para la conservación de los espacios protegidos.

En definitiva, el informe de la consellería pretende diferir las posibles carencias a una eventual subsanación mediante la aplicación de medidas añadidas, mientras que la Comisión reclama el cumplimiento en la actualidad a través de medidas concretas y adecuadas. En función del examen de las alegaciones puede llegarse o no, dependiendo del criterio de la Comisión, a un eventual dictamen motivado, que podría dar lugar, en su caso, a la demanda de la Comisión ante el Tribunal de Luxemburgo. Así pues, lo que conocemos es un trámite administrativo previo a una eventual actuación de los tribunales comunitarios.

También recibimos numerosas quejas por los perjuicios derivados de la declaración de espacios protegidos, en particular cuando las propiedades se ven afectadas por la red Natura 2000 y se reclaman compensaciones (Q/13668/15). Se solicitan indemnizaciones acordes con las pérdidas de rentas previstas, al amparo de la ley de conservación de la naturaleza, que establece que las limitaciones al uso de los bienes y recursos derivados de

la declaración de espacio natural protegido o de los instrumentos de ordenación previstos podrán dar lugar a indemnización o exención de impuestos que compensen la lesión patrimonial efectiva, actual y cuantificable en términos monetarios. Se respondió, como en ocasiones anteriores (informe de 2014, área C, punto 3), que la protección que tratamos resulta un deber legal (Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992). Las actuaciones de la consellería se encontraban habilitadas y justificadas por ser consecuencia de un deber comunitario con transposición al ordenamiento interno. Las limitaciones derivadas de los planes en principio no resultaban indemnizables, puesto que ya venían determinadas con anterioridad, como se especificó adecuadamente. No resultaban limitaciones añadidas, salvo que se especificara adecuadamente lo contrario. Si en algún caso pudieran ser indemnizables deberían concretarse las causas para su evaluación individual, sin que pueda concluirse la necesidad de indemnización con carácter general. Lo anterior sucede sin perjuicio de los proyectos de fomento que se vinculan al espacio afectado y a sus habitantes.

Estas compensaciones se reclamaron por un propietario afectado por el Parque Natural de las Fragas de Eume. Sus limitaciones no resultan indemnizables, sin perjuicio de las ayudas compensatorias y de los proyectos de fomento en el espacio afectado en beneficio de sus habitantes (Q/13386/15).

Se recibieron varias quejas por la Red Natura 2000 (Q/13388/15, Q/13689/15, Q/13690/15, Q/13691/15 y Q/13692/15). Las asociaciones forestales reclamaban ante la posibilidad de que en la zona propuesta para la ampliación de la red los propietarios estuvieran obligados a solicitar autorización para la realización de trabajos de plantación, tala, saca, podas... La consellería aclaró que las medidas de prevención de la ley de conservación de la naturaleza no eran aplicables y los interesados en labores como las que mencionan tenían que cumplir con los deberes previstos en la ley de montes de Galicia y en consecuencia solicitar las autorizaciones ante la consellería competente.

Por su parte, un afectado por el Parque Natural de Corrubedo reclamó por la utilización de las ayudas relacionadas con el parque (Q/13002/15). Sin embargo, las que había pedido no se encuadraban entre las actividades subvencionables (mejoras del paisaje en los núcleos rurales).

Se inició una queja de oficio debido a batidas contra lobos (Q/13390/15). Conocimos que las autorizaciones de control se basaban en daños comprobados por agentes de la consellería y que en Galicia desde 2004 se preveían compensaciones económicas por los daños ocasionados por el lobo (en la actualidad, orden de 20 de noviembre; DOG nº 235,

del 09-12-14). Esta cuestión también se trató en otras quejas promovidas a instancia de parte.

5. Las carencias en materia de transparencia y participación ambiental

La puesta a disposición de la información ambiental en manos de las diferentes administraciones es fundamental para la protección del medio y en general del interés público, como también la participación ciudadana en las decisiones que se adopten, especialmente de las organizaciones de defensa ambiental, o la garantía de un acceso adecuado a la administración de justicia cuando resulte necesario para hacer respetar los valores protegidos del medio ambiente.

La Ley 27/2006, de los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, derivó del Convenio de Aarhus y de las directivas europeas sobre la materia. Su objetivo es la protección del derecho de cada persona, tanto de las generaciones presentes como futuras, a vivir en un medio ambiente adecuado (artículo 1 del Convenio Aarhus), para lo cual se exige “la participación del público en la toma de decisiones”. El convenio indica que todos los ciudadanos, y las organizaciones no gubernamentales en particular, tienen un importante papel en la protección del medio; pero para poder desempeñarlo y hacer valer el derecho a vivir en un medio ambiente que garantice la salud y el bienestar, se debe establecer como premisa que los ciudadanos tengan acceso a la información y se encuentren facultados para participar en la toma de decisiones. Además, el respeto a los principios de información y participación permite tomar mejores decisiones, aplicarlas más eficazmente y ayudar a las autoridades públicas.

En Galicia la Ley 1/1995, de protección ambiental de Galicia, consagra los principios que tratamos, publicidad, participación y transparencia administrativa, en su art. 2.i. Sin embargo, algunas organizaciones ambientales se quejan del retraso generalizado a la hora de responder a sus demandas. Al margen de casos de los retrasos o reticencias que aún comprobamos, tanto la normativa ambiental como la general de transparencia suponen un importante avance debido a la gran cantidad de publicidad activa que prevén y a los amplios criterios de acceso. La propia administración ya no considera que la información sea de su exclusivo uso, sino un bien de carácter colectivo por su fin y porque los ciudadanos la sufragan.

Como todos los años, en este también conocimos demoras en las respuestas a las solicitudes de información en materia de medio ambiente. La mayoría de las quejas provenían de organizaciones de defensa y estudio ambiental. Debemos insistir en la

necesidad de que todas las administraciones que reciban este tipo de solicitudes las tramiten de acuerdo con lo legalmente previsto. Confirmamos el retraso en los casos Q/22974/14, sobre el Monte Pindo, Q/12837/15, o Q/935/14.

Una organización de defensa ambiental planteó que la Dirección General de Conservación de la Naturaleza incumplió los deberes respecto a la participación pública en la elaboración del plan de conservación de la pillara das dunas (*Charadrius alexandrinus* L.) en Galicia (Q/5836/14). Como resultado del proceso de participación se resolvió incluir una serie de alegaciones en el Decreto 9/2014, que aprobó el plan, pero finalmente no fueron incluidas, incumpliendo el compromiso que citamos. La anterior Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras confirmó que se informó favorablemente lo demandado, pero después esos contenidos no fueron incluidos en el decreto aprobado. La consellería pretendía justificarlo indicando que las restricciones se encuentran implícitas en la redacción aprobada. Respondimos que cuando se aprueban unas alegaciones se asume el compromiso de hacerlas efectivas, lo que no se cumplió. Si el órgano actuante pensaba que las restricciones reclamadas ya se encontraban implícitas, entonces debería haberlo señalado como respuesta a las propias alegaciones. Además, las llamadas interpretaciones auténticas de los textos legales no prevalecen, sino que esos textos son interpretados por los operadores jurídicos a través de los medios aceptados en derecho, razón por la cual debe entenderse que las concreciones o especificaciones de determinadas limitaciones o restricciones en el ámbito que tratamos no pueden considerarse ociosas. La actuación de la consellería no fue la adecuada y perjudicó la participación de las organizaciones ambientalistas y en general de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones con repercusiones en medio ambiente. El perjuicio se consumó, por lo que reclamamos de la consellería que no se volvieran a dar situaciones irregulares o de mala administración como la tratada en esta queja.

6. El control de los vertidos y la gestión de las aguas continentales

Se denunciaron vertidos procedentes de las obra del AVE en Vilar do Barrio (Q/14565/13, Q/14283/14 y Q/12852/15). Con la investigación se confirmó la ausencia de una adecuada actuación para la valoración ambiental de la actuación, un vertedero complementario realizado con posterioridad y respecto del cual se había pedido permiso.

También por las obras del AVE dos asociaciones promovieron quejas debido a los vertidos ocasionados (Q/23985/14 y Q/23986/14). Se confirmaron al menos parcialmente por la apertura y conclusión de diferentes expedientes sancionadores contra empresas constructoras del tramo. Los organismos de aguas cumplieron sus funciones de vigilancia

y corrección. Una de las reclamaciones era la paralización de las obras; indicamos que cualquier medida cautelar debería adoptarse en el curso de los expedientes sancionadores, en los que podrían personarse.

En relación con la calidad de agua para consumo humano iniciamos una actuación de oficio por la suspensión del suministro derivada de problemas sanitarios en Ferrol, Narón, Fene, Mugarodos y Ares (Q/14044/15). También se formularon quejas por el mismo motivo (Q/14056/15 y Q/14068/15). Recibimos una exhaustiva información de todos los ayuntamientos y concluimos que el incidente se solventó en poco tiempo, pero debía determinarse una compensación por la falta de suministro de agua para consumo durante los días que duró el incidente, tal y como ya había hecho el Ayuntamiento de Ferrol. Por eso al cierre del informe promovemos una sugerencia para que los ayuntamientos afectados aprueben esa compensación y se haga de forma proporcional a los días que duró el incidente.

7. Quejas no admitidas a trámite

Sólo siete quejas no fueron admitidas a trámite por no reunir los requisitos formales establecidos en el artículo 18 de la ley del Valedor do Pobo, o por concurrir cualquiera de las circunstancias enumeradas en los artículos 20 y 21 del mismo texto legal. Las circunstancias que motivan la no admisión son el conocimiento judicial presente o pasado de la queja; la no actuación previa de la administración competente; la ausencia de indicios de actuación irregular de la administración; y la naturaleza jurídico-privada del problema. En cualquier caso, siempre se comunica la inadmisión de la queja y se especifica el motivo concreto de esa decisión, informando al interesado de lo más oportuno en la defensa de sus derechos o intereses legítimos, si observamos la existencia de una actuación alternativa.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Vigo el 22 de febrero para corregir los perjuicios ocasionados por un botellón (Q/22406/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... relativo a los perjuicios ocasionados por un botellón.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que anteriormente había promovido el expediente C.6.Q/20598/14, referente a la contaminación acústica por los botellones celebrados a un lado de su casa en Vigo (...). El ayuntamiento comprobó lo denunciado, aunque su

intervención no impidió que continuase el denominado botellón. Eso coincide con lo expuesto en la queja en el sentido de que en el ayuntamiento les habían indicado que el botellón no estaba prohibido en ese lugar, lo que también coincide con la previsión reglamentaria local u ordenanza, que sólo prohíbe los hechos en determinados lugares. Sin embargo, desde hace tiempo indicamos a las diferentes administraciones que no deben permitir prácticas como las mencionadas cuando producen inmisiones ruidosas en los domicilios en las horas de descanso nocturno, puesto que de ellas se deriva una evidente conculcación de un derecho fundamental (art. 18 CE) y de otros de diferente naturaleza (arts. 43 y 45 CE), como lo comprobaron diariamente. De hecho el informe aportado señalaba, entre otras cosas, que por nuestra parte indicamos al Ayuntamiento de Vigo que evitara los botellones o los perjuicios por concentraciones ruidosas en horario nocturno en la zona. En cualquiera caso el ente local se comprometió a hacer un seguimiento o revisiones policiales periódicas en la zona en los fines de semana durante un tiempo prudencial, y a comunicarse con los reclamantes para la comprobación del ruido que sufre en el interior de la vivienda y en su caso “actuar sobre las fuentes del mismo”. Esa comprobación no precisa hacerse a través de mediciones sonométricas como en otras ocasiones, sino mediante la mera observación del fenómeno y la aplicación de la normativa que de una forma u otra no permite comportamientos que perturban el descanso nocturno.

Pues bien, ahora se señala que se dio una margen de tiempo al ayuntamiento para emendar la situación, pero a la vista de su incapacidad se queja de que el fin de semana del 12, 13 y 14 de septiembre se volvió a reunir de nuevo, en el mismo lugar que de la queja inicial, uno o varios grupos de personas que beben, cantan y gritan, es decir, hacen botellón, generando el consecuente ruido y malestar que va creciendo a medida que el tiempo transcurre y que impide que puedan descansar su familia y él en condiciones. En esta ocasión no puso la situación en conocimiento de la policía local ya que estaba dando un margen de confianza al seguimiento que aseguraron que iban a hacer de la zona para evitar estas situaciones. Con todo, durante las más de 3 horas que este o estos grupos de personas estuvieron “reunidos” (+/- 1:00 AM a +/- 3:00 AM) durante la madrugada del 13 al 14 de septiembre, ningún efectivo de la policía local se presentó ni pasó por allí para atajar la situación.

El siguiente fin de semana, 19, 20 y 21 de septiembre, otra vez, como viene siendo habitual, se repite lo mismo y uno o varios grupos de personas que hacen botellón generan el consecuente ruido y malestar. A la 1:00 de la madrugada del 20 al 21 de septiembre -a la vista de que durante la noche anterior (viernes a sábado) la situación se volvió a repetir sin que el ayuntamiento tomase ninguna medida- llama a la policía local para denunciar la situación y le comentan que no pueden hacer nada porque no es una zona protección acústica. La “reunión” de personas y el consecuente ruido y malestar se mantienen hasta las 2:30 AM. En vista de que la situación persiste y las actuaciones del ayuntamiento son totalmente ineficaces, como demuestra que los hechos se vuelven a repetir sistemáticamente todos los fines de semana, reclama que se retome la queja para poder enmendarlo y se impida el ruido, y si fuera necesario se amplíe la llamada zona de protección acústica.

2. Ante eso requerimos información a ese ayuntamiento, que ya nos la remitió. Esta consiste en un informe de la policía local en el que se señala que “el pasado 30 de julio se emitió informe respecto del mismo asunto (expte. 3099/321), en el cual se indicaba que esta Jefatura de Policía ordenaba, mediante las órdenes del día, efectuar revisiones periódicas en dicha zona durante los fines de semana por patrullas policiales durante el turno de noche. De hecho, durante todo el mes de agosto, se acometieron las citadas revisiones, con constancia mediante partes del servicio de las distintas unidades que las hicieron, concretamente: 01/02 de agosto a las 00:27 horas y a las 02:05 horas, observándose algún grupo de jóvenes, máximo cuatro, que no causaban molestias. 08/09 de agosto a las 01:30 horas, no

detectándose a nadie en el lugar. 09 de agosto a las 23:10 horas y a las 04:50 horas, sin novedad, no encontrándose jóvenes en el lugar. 16 de agosto a las 00:00 horas y a las 02:20 horas, no encontrándose nadie en el lugar. 22/23 agosto a las 01:42 horas, se observó a un grupo de tres personas, sin molestar, y a las 02:20 horas, no observando a nadie realizando botellón. El 26/08/2014, el departamento de Relaciones Ciudadanas de esta Policía Local, contacta telefónicamente con la requirente informándole que en el mes de agosto, tanto en las revisiones periódicas de fin de semana de patrullas uniformadas, como de funcionarios de policía de paisano, no se observaron los problemas de ruidos derivados de la celebración del botellón en el lugar que nos ocupa. No obstante lo anterior, y debido a que la requirente se queja de nuevo de los ruidos ocasionados durante el mes de septiembre, esta Jefatura vuelve a ordenar un nuevo seguimiento mediante revisiones policiales periódicas en la zona, durante los fines de semana en el turno de la noche, durante un tiempo más largo que el período anterior. De los resultados de este nuevo seguimiento policial se dará cumplida información la ese Órgano". Sin embargo, después de la recepción de la información referida no se recibieron más informes municipales.

ANÁLISIS

1. De la información recabada en esta y en la anterior queja deducimos que la intervención del ayuntamiento para vigilar el botellón y sus consecuencias perjudiciales consistió en asumir el compromiso de acudir al lugar de forma esporádica y durante ciertos períodos de tiempo para asegurar que no se daba o no molestaba. Eso es lo que hizo durante el mes de agosto del pasado año. Además, en el último informe, a la vista de que los perjuicios y las quejas continúan la policía anuncia que de nuevo pondrá en curso un dispositivo similar y que informará de su resultado, lo que no nos consta, a pesar del compromiso de enviar dicha información.
2. En cualquier caso, tal y como se demuestra a través del caso examinado, esa forma de proceder tiene una carencia evidente. Tal y como vienen señalando los reclamantes, lo que precisan es que la policía local acuda ante sus llamadas porque en ese preciso momento es cuando puede comprobar que el botellón está celebrándose y resulta perjudicial; además debería aplicarse alguna medida que disuada a los participantes de volver a organizar o participar en el botellón.
3. En contra de este criterio el ayuntamiento insiste en realizar operativos puntuales, cuando lo que realmente resultaría adecuado sería lo apuntado por los reclamantes. Estos señalan que en septiembre (después del operativo de agosto) llamaron a la policía local y esta no acudió con la justificación de que no pueden hacer nada porque no es una zona protección acústica. El ruido y malestar ocasionados por el botellón duró hasta las 2.30. Esta circunstancia se había mencionado expresamente por los reclamantes y no se desmiente por el ayuntamiento, por lo que debe entenderse confirmada.
4. La actitud general de los ayuntamientos respecto de los graves problemas que generan los botellones cambió, pasando de una posición comúnmente permisiva a una en la que se manifiesta una voluntad decidida de acabar con ellos o reducir los perjuicios del fenómeno. Esa fue la posición inicial del Ayuntamiento de Vigo, que después de intervenciones por nuestra parte se comprometió a regular ese tipo de situaciones y a no permitir las de acuerdo con esa normativa. Sin embargo, la que finalmente aprobó obliga a intervenir en lugares determinados, sin especificar qué hará en otros, por lo que desde el primer momento se cuestionó qué sucedería para los casos en que los botellones se dieran en esos otros lugares cuando fueran igualmente perjudiciales para los vecinos afectados, como sucede en este

caso.

5. Al respecto debemos subrayar que la penetración en los domicilios de ruidos superiores a los permitidos supone la vulneración del derecho fundamental a la preservación de la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario del artículo 18.1 y 2 de la Constitución, y también de otros derechos constitucionales (a la salud, del artículo 43, o a la calidad de vida, del artículo 45). Por esa razón debe afirmarse la necesidad de dar aplicación directa a los derechos fundamentales afectados. Numerosa jurisprudencia debe a corregir los graves perjuicios de este fenómeno y a adoptar las medidas que impidan el consumo de alcohol en las calles fuera de los establecimientos públicos cuando se producen los perjuicios o vulneraciones de derechos como los mencionados.

6. Como hemos señalado en numerosas ocasiones en los informes que dirigimos al Parlamento de Galicia y a diferentes ayuntamientos a los que formulamos recomendaciones, existe la obligación de impedir los graves y continuos perjuicios ocasionados por los botellones a los vecinos de los lugares donde se celebran. Resulta evidente que la práctica del botellón hace penetrar niveles de ruido no permitidos en domicilios de ciudadanos que no tienen el deber de soportarlos, sobre todo en el horario nocturno. Por eso, la intervención para evitarlos resulta un deber legal de la administración competente, la local. Para eso cuenta con los instrumentos legales precisos, como la ley del ruido, que contiene la regulación positiva y las habilitaciones para una adecuada intervención municipal en contra de este fenómeno. La ley del ruido habilita a los ayuntamientos para que aborden los ruidos generados por la acumulación de personas en la calle.

7. Además, no abordar eficazmente los botellones facilita el consumo ilegal de alcohol en menores, lo que resulta muy grave. La Ley 11/2010, de 17 de diciembre, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas, prohíbe a los menores el consumo y por tanto el acceso al botellón y en general a las fuentes y lugares de consumo de alcohol. Su preámbulo señala que el botellón pasó de ser un fenómeno social a un problema social, como fuente de conflictos de orden diversa.

8. La persona que promovió la queja está demandando la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), a la protección de la salud (art. 43.1), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el Ayuntamiento de Vigo no adoptó todas las medidas a su alcance para proteger los derechos constitucionales citados anteriormente. Así pues, el principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no parece haberse aplicado con rigor en el tratamiento de esta problemática, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones municipales.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Vigo la siguiente recomendación:

Que se comprueben adecuadamente las denuncias de los perjuicios ocasionados por los botellones en la zona objeto de la queja, en concreto que las comprobaciones se hagan en el preciso momento en que se produce la denuncia por medio de llamada a la policía local; y que con carácter general se protejan los derechos fundamentales y de otra naturaleza mediante intervenciones que hagan que los botellones o similares cesen en ese instante e impidan que se repitan de forma cotidiana

Respuesta do Ayuntamiento de Vigo: recomendación aceptada.

2, 3 y 4 Recomendaciones dirigidas el 25 de febrero a la Consellería de Economía e Industria, a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, al Ayuntamiento de Lalín y a Unión-Fenosa en Galicia para evitar los daños ambientales que produciría el trazado previsto para la línea eléctrica que atraviesa la Fraga de Catasós, en Lalín (Q/22955/14, C.6.Q/1014 a 12196/15)

En esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de los escritos enviados por las asociaciones, relativos a los daños ambientales que produciría el trazado previsto para una línea eléctrica que atraviesa la Fraga de Catasós, en Lalín.

ANTECEDENTES

1. En esas quejas esencialmente se indica que el 9 de mayo de 2014 se autorizó el proyecto de ejecución de la línea eléctrica denominada LAT 132 kW O Irixo-Lalín, que transcurre por los términos de O Irixo (Ourense), Dozón y Lalín (Pontevedra), promovida por Unión Fenosa Distribución, S.A.

Ese proyecto supone una afección grave a las Fragas de Catasós o Casas Vellas e implica la eliminación de una cantidad importante de árboles autóctonos centenarios y bicentenarios de gran relevancia para el ecosistema de los bosques, por lo que todos reclaman la modificación del proyecto de línea eléctrica y la protección de Casas Vellas. Debería modificarse para alejarlo de los bosques.

El proyecto incumple el Decreto 171/2012, por el que se aprueba el catálogo del paisaje de la comarca paisajística de Deza, donde se reconoce expresamente el espacio tan valioso de la Fraga de Catasós. El decreto obligaría a evitar la degradación de aquellos espacios con especiales valores naturales y recuperarlos en caso de que así lo precisen. En el Deza un área natural con medidas de protección es, entre otras, el Monumento Natural da Fraga de Catasós.

Aunque el citado lugar protegido no se vería afectado de forma estricta por la línea en su actual proyecto, es necesario entenderlo en su conjunto para mantener la conectividad ecológica para la preservación de la biodiversidad y del ecosistema. Los espacios protegidos no son islas naturales sin conexión con otros hábitats; por el contrario, el entorno es tan relevante como el espacio protegido en sí.

También deberían conservarse las áreas en las que abundan las formaciones forestales y vegetales autóctonas y fomentar la recuperación de la vegetación potencial.

La resolución que autoriza la línea no cumple estos y otros contenidos del decreto 171/2012.

El artículo 5 de la Ley 7/2012, de montes de Galicia, referido a la función social de los montes, preceptúa entre otras cosas que "la consellería competente en materia forestal promoverá la disponibilidad de montes o terrenos forestales para fines sociales, educativos, ambientales y recreativos, compatibles con la potencialidad y utilización forestal de estos", y que "la conservación, expansión y aprovechamiento de las masas forestales, según los criterios de gestión forestal sostenible y lo dispuesto en la presente ley, es de interés público, sin perjuicio del régimen de la propiedad". La ejecución de la línea eléctrica no se considera compatible con la función social de Casas Vellas debido a su gran impacto visual y a que va a eliminar una buena parte de los árboles centenarios, muchos singulares y únicos.

Por lo anterior reclaman del Ayuntamiento de Lalín que proteja adecuadamente el espacio e inste la modificación del proyecto para alejarlo.

El artículo 1 de la Ley de protección del paisaje de Galicia establece que "tiene por objeto el reconocimiento jurídico, la protección, la gestión y la ordenación del paisaje de Galicia, con el fin de preservar y ordenar todos los elementos que la configuran en el marco del desarrollo sostenible, entendiendo que el paisaje tiene una dimensión global de interés general para la comunidad gallega, por cuanto trasciende a los campos ambientales, culturales, sociales y económicos".

Los proyectos con evaluación de impacto ambiental deben contar con un estudio de integración paisajística; sin embargo, no se tuvo en cuenta ese impacto sobre bosques, en particular en Casas Vellas. Una serie de componentes y valores paisajísticos del área no fueron valorados por las distintas administraciones. Habría que reexaminar la incorporación al proyecto de los objetivos de calidad paisajística y las determinaciones de las directrices del paisaje establecidas para la unidad del paisaje del conjunto de los bosques.

Ni el Ayuntamiento de Lalín ni la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras adoptaron las medidas necesarias para la integración paisajística de la línea en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Según la ley del paisaje "todas las administraciones, en el ámbito de sus competencias, asegurarán el mantenimiento, protección, preservación y restauración de los recursos naturales, con independencia de su titularidad o régimen jurídico, garantizando que la gestión de estos se produzca sin merma de su potencialidad y compatibilidad con los fines de su conservación".

La ejecución de la línea eléctrica en sus actuales términos es incompatible con la protección de los bosques, en particular Casas Vellas, dada su notoria singularidad y belleza, que debe ser objeto de protección especial, y por su valor cultural, paisajístico y ambiental. La utilidad pública y el interés social de su preservación debe considerarse prevalente respecto de la utilidad pública de la ejecución de una línea eléctrica.

El Decreto 19/2011, de directrices de ordenación del territorio, establece las determinaciones excluyentes en relación al paisaje, que son: -Las administraciones públicas integrarán, conforme a los criterios de la Ley 7/2008, del 7 de junio, de protección del paisaje de Galicia, la consideración del paisaje en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística así como en otras políticas sectoriales que puedan producir un impacto directo o indirecto sobre él. -La Xunta de Galicia desarrollará los instrumentos de la legislación paisajística necesarios para asegurar una idónea protección, gestión y ordenación de los paisajes de Galicia, que son:

la) Los catálogos de paisaje. b) Las directrices de paisaje. c) Planes de acción del paisaje en áreas protegidas. -Cualquier actuación sobre el territorio incluirá, en el marco del proceso de evaluación ambiental, un estudio de impacto e integración paisajístico. -Los catálogos y directrices de paisaje, considerados en su conjunto, se conciben como un instrumento normativo complementario a los instrumentos de ordenación del territorio, por cuanto acercan unos objetivos y disposiciones basados en las relaciones funcionales de todos los elementos estratégicos del territorio y contribuyen a un gobierno más participativo. -En ausencia de los catálogos y directrices de paisaje, los instrumentos de ordenación del territorio y del plan urbanístico considerarán la perspectiva global e integral del paisaje y seguirán las definiciones y criterios generales recogidos en el apartado correspondiente de la memoria de estas directrices.

Gas Natural Fenosa S.A. no está cumpliendo con su compromiso de responsabilidad corporativa en relación al medio ambiente. Una empresa que invierte tantos recursos económicos en campañas publicitarias a favor del medio ambiente demuestra poca sensibilidad a la hora de presentar este proyecto. Debería exigírsele que en cumplimiento del mismo aleje la línea del área de Casas Vellas y vele por la protección de la zona y de los árboles en el reducto del bosque autóctono gallego por excelencia.

En el vigente Plan General de Ordenación Municipal del Ayuntamiento de Lalín se contempla como actuaciones propuestas para Casas Vellas "la protección de elementos singulares (arquitectónicos y naturales)", y entre las actuaciones de carácter específico destaca "la protección de las carballeiras ubicadas al Norte y Sureste", "Protección de la zona de masas arbóreas situada al Sureste".

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Lalín y a las Consellerías de Economía e Industria, de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, y de Medio Rural e do Mar, que ya nos remitieron sus informes. También solicitamos la colaboración de la empresa promotora, Unión Fenosa Distribución, que también respondió.

3. La Consellería de Economía e Industria señala que "dictó resolución por la que se autorizó administrativamente, se aprobó el proyecto de ejecución y se declaró la utilidad pública,... de la línea eléctrica denominada "LAT 132 KV IRIXO-LALÍN"... Con la construcción de esta línea eléctrica, que conectará la subestación del parque eólico de O Irixo (Ourense) y la subestación de Lalín (Pontevedra), se pretende garantizar el suministro de energía eléctrica en la zona y evitar la posición en punta tanto de la subestación de Lalín como de la subestación de O Irixo: - Actualmente la subestación de Lalín está alimentada por una sola línea de alta tensión a 66 kW, simple circuito, desde la subestación de Chantada, lo que la configura, asimismo, en punta, con total dependencia de esa línea para garantizar el suministro a su zona de influencia. Con el fin de mejorar la calidad del servicio prestado por la subestación de Lalín y garantizar la continuidad del mismo, está previsto realizar las siguientes actuaciones: Repotenciación de la LAT 66 kW Chantada-Lalín actual a 132 kW y la Construcción de la LAT 132 kW Irixo-Lalín. Dada la relativa cercanía geográfica de las subestaciones de Lalín y O Irixo, ambas en punta, y la sustancial mejora de la calidad de servicio que supondrá su funcionamiento en red mallada, se proyecta la construcción de la LAT 132 kW Irixo-Lalín entre ellas, lo cual favorecerá además las posibilidades de evacuación del parque eólico de O Irixo, al dotarlo de una doble vía de evacuación. Por lo tanto, mediante la construcción de esta línea se garantizará el suministro de energía eléctrica en la zona y se evitará la posición en punta, tanto de la subestación de Lalín como de la de O Irixo, y se conseguirá la evacuación a la red de toda la energía generada en el parque eólico de O Irixo. La instalación eléctrica consiste en una línea eléctrica aéreo-enterrada, a 132 kW, con origen en la subestación del parque eólico

de O Irixe y final en la subestación de Lalín,... con una longitud de 21.757 m, de los cuales 20.237 m son en aéreo, con conductor tipo LA-280 (HAWK) y sobre apoyos metálicos de celosía, y 1.520 m son en soterrado, con conductor R.H.Y. 1x630 mm² Al, con los siguientes tramos... Su inversión asciende a los 3.188.142,77 € y su plazo estimado de ejecución será de 12 meses”.

En cuanto al procedimiento sucesivo señala que se dio la tramitación ambiental con estudio de impacto ambiental y el órgano ambiental solicitó informes a diferentes órganos. La Secretaría General de Calidad y Evaluación Ambiental formuló -02/04/13- la Declaración de Impacto Ambiental de la línea y recoge un condicionante impuesto por la Dirección General del Patrimonio Cultural, consistente en no afectar al yacimiento arqueológico Castro de Catasós. Esta variante se recogió.

El proyecto presentado inicialmente fue objeto de modificación para dar respuesta a los condicionados al trazado de la línea recogidos en los informes de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza, por la Dirección General del Patrimonio Cultural y por el Ayuntamiento de Lalín, en los que se proponía la modificación del trazado en varios puntos y el enterramiento de dos tramos. La empresa presentó un nuevo proyecto. El correspondiente procedimiento fue instruido por la Jefatura Territorial de Ourense de la consellería. Durante la información pública se presentaron varios alegatos, muchos de carácter ambiental, del que se dio traslado al órgano ambiental.

El Consello da Xunta de Galicia aprobó definitivamente el proyecto de incidencia supramunicipal.

La consellería concluye que “de acuerdo con lo anteriormente expuesto, se comprueba que en el expediente administrativo se siguieron todos los trámites reglamentarios, constanding todos los informes favorables preceptivos. Respecto de las cuestiones del escrito sobre competencias en materia medioambiental y forestal, entendemos que son las consellerías con competencia en esas materias las que deben dar la oportuna respuesta”.

4. Por su parte la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas señaló que “el 02/04/2013 esta secretaría general formuló la declaración de impacto ambiental del proyecto modificado de la LAT 132 KW Irixe-Lalín,... La tramitación ambiental del proyecto implicó una serie de modificaciones respecto del proyecto inicial con el fin de minimizar las afecciones tanto en lo que respecta a los valores naturales y culturales como sobre las poblaciones próximas. Finalmente, el tendido se dividirá en dos tramos enterrados: de 319 metros en el cruce del Camino de Santiago y de 1.201 metros a la entrada en la subestación de Lalín. El resto del trazado hasta completar los 21.708 metros de longitud total será mediante tendido aéreo. Según consta en el informe emitido por la Dirección Xeral de Conservación da Natureza, el lugar donde se enclava el proyecto no ostenta ninguna figura autonómica o estatal de protección de espacios naturales. Tampoco existen humedales de los recogidos en el Inventario Gallego de Humedales, ni árboles o formaciones singulares. Por lo tanto, la Fraga de Catasós, espacio declarado monumento natural mediante el Decreto 76/2000, del 25 de febrero, no se verá afectado. Respecto del impacto paisajístico del proyecto, en el expediente consta el informe del Instituto de Estudios del Territorio en el que se refleja que el promotor presentó un estudio de impacto e integración paisajístico con la siguiente estructura de contenidos: datos generales, caracterización de la actividad, caracterización del paisaje, caracterización del proyecto, impactos del proyecto, afición visual al Camino de Santiago, sinergia y planos. Dicho documento fue considerado suficiente de acuerdo con la Ley 7/2008, del 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia”.

5. El Ayuntamiento de Lalín señala que “el procedimiento se encuentra pendiente de que los Servicios Técnicos Municipales emitan informe respecto a documentación, presentada por Unión Fenosa Distribución, S.A., relativa la aclaración de presupuestos de la obra. En lo referente a los hechos recogidos en el escrito de queja... de evidente contenido medio ambiental, debemos informarlo de que el proyecto cuenta con declaración de impacto ambiental formulada por la Secretaría Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental en fecha 2 de abril de 2013... En consecuencia, dado el carácter reglado de los actos administrativos de concesión de las licencias, no podemos apartarnos, en lo relativo a la materia ambiental, de la citada declaración de impacto ambiental”.

6. La Consellería de Medio Rural e do Mar señaló que el Servizo de Montes de Pontevedra indica que el distrito forestal de Deza-Tabeirós informó de que la solicitud de tala realizada el pasado verano y afectada por la línea eléctrica es de un particular y es para el aprovechamiento de 12 eucaliptos y 42 pendientes. “Al mismo tiempo, en el existen solicitudes de tala conforme el artículo 20 y 21 del decreto 50/2014... por el que se regulan los aprovechamientos madereros y leñosos, de corteza, de pastos y micológicos en montes o terrenos forestales de gestión privada en la Comunidad Autónoma de Galicia y el contenido, organización y funcionamiento del Registro de Empresas del Sector Forestal”.

7. Por su parte, Unión Fenosa Distribución señala que “en relación al compromiso medioambiental del Grupo Gas Natural Fenosa, le manifestamos que en Unión Fenosa Distribución S.A., se mantiene una política de responsabilidad corporativa reflejada mediante un Sistema de Gestión Integral que recoge los compromisos asumidos por la compañía en materia de medio ambiente, entre otros. Para ello, se desarrollan nuestras actividades prestando una especial atención a la protección del entorno y al uso eficiente de los recursos naturales que se necesitan para satisfacer la demanda energética. En este sentido, en el respeto al medio ambiente nuestra empresa actúa más allá del cumplimiento de los requisitos legales, contemplando otros requisitos ambientales que voluntariamente adoptamos, involucrando a nuestros proveedores y fomentando en nuestros grupos de interés el uso responsable de la energía. En este sentido, en el proyecto LAT 132KV O Irixo-Lalín, de acuerdo con estos compromisos, se ha actuado de una forma responsable conforme a lo indicado anteriormente. Prueba de ello ha sido la dilatada y exhaustiva tramitación a lo largo de más de ocho años que a continuación se expone: En el año 2007, después de los estudios, evaluaciones y gestiones previas, se presentó para su correspondiente Autorización Administrativa, el Proyecto Oficial, el Proyecto Sectorial y el Estudio de Impacto Ambiental con sus anexos de vegetación, arqueología, etc., donde se evaluaron varias alternativas de trazado. Los documentos presentados fueron informados por las distintas Administraciones Públicas, abriéndose además los correspondientes plazos de Información Pública, donde cualquier persona u organización que se considerase afectado pudo presentar las alegaciones que estimase pertinentes. En este sentido, los informes emitidos por la Dirección Xeral de Conservación da Natureza, la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural y por el Ayuntamiento de Lalín, consideraron necesario modificar el trazado inicial propuesto para la línea. Por este motivo, en el año 2011 se presentó nuevamente, para su correspondiente Autorización Administrativa, el Modificado del Proyecto Inicial, así como el Estudio de Impacto Ambiental igualmente con sus anexos y el Proyecto Sectorial. Las modificaciones introducidas sobre la traza inicial de la línea supusieron: Para dar cumplimiento al informe de la Dirección Xeral de Conservación da Natureza, modificar unos 6.500 metros de línea aérea. Para dar cumplimiento al informe de la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, ejecutar en subterráneo 319 metros para el cruce con la Vía de la plata. Para dar cumplimiento al requerimiento efectuado por el Ayuntamiento de Lalín, aumentar en más de 1.000 metros el tramo subterráneo de llegada a la subestación de Lalín. La pérdida de los acuerdos previos alcanzados y pagados, de 233 parcelas correspondientes a 70.370 m² de servidumbre, e

iniciar gestión con los nuevos propietarios afectados por el nuevo trazado de la línea. El sometimiento del nuevo trazado a nuevo Informe de las diferentes Administraciones y el inicio de nuevos plazos de Información Pública. El 2 de abril de 2013, la Secretaría Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental formuló la Declaración de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial de Galicia del 27/05/13, en la que insta a modificar nuevamente el trazado de la línea, para dar cumplimiento al nuevo informe de la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural. Por tanto, en el año 2013, para dar cumplimiento a este último requerimiento, se presentó un Segundo Modificado al Proyecto, siendo necesario igualmente modificar el Proyecto Sectorial. Estas modificaciones supusieron: Modificar unos 799 metros de línea aérea, entre los apoyos nº 51 y 53, fuera del área de proyección del yacimiento arqueológico Castro de Catasós. Gestionar nuevamente los mutuos acuerdos para el establecimiento de las nuevas servidumbres de paso de energía eléctrica, con los nuevos propietarios afectados, debiendo asumir nuevamente esta Sociedad el coste de las gestiones que previamente se habían realizado con los propietarios afectados por el trazado inicial. Este segundo Proyecto Modificado fue igualmente informado por las distintas Administraciones Públicas, abriéndose un nuevo plazo de Información Pública donde cualquier persona u organización que se considere afectado puede presentar alegaciones. Finalmente, el 08 de mayo de 2014, el Consello da Xunta aprobó definitivamente el Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal. El 9 de mayo de 2014, la Consellería de Economía e Industria, resuelve otorgar a la LAT 132 KV IRIXO-LALÍN la Autorización Administrativa, la Autorización del Proyecto de Ejecución la Utilidad Pública, en concreto, y la Compatibilidad del Derecho minero correspondiente a la solicitud de permiso de investigación Rivas nº 5098. Dicha resolución fue igualmente publicada en el diario oficial de Galicia y en los boletines oficiales de las provincias de Ourense y Pontevedra, contra la que cabía interponer en plazo y forma, Recurso Potestativo de Reposición, o bien Recurso Contencioso-Administrativo. La construcción de la línea proporcionará un mallado de la red de distribución, y un aumento en la capacidad de conexión de nuevos productores, incrementando la potencia de cortocircuito de la red, además de dotarla de una mayor seguridad ante el fallo de otras líneas. Desde primeros del pasado mes de octubre, las manifestaciones, declaraciones e información que se están trasladando a través de los medios dando en torno a las afecciones de esta línea no están siendo siempre rigurosas, y generan ante la sociedad una situación de rechazo que consideramos no hace justicia al trabajo y las gestiones realizadas durante todo este tiempo tanto por personal de esta empresa como por el personal técnico de la administración que ha informado este proyecto. Desde el inicio del proyecto de esta línea, uno de los criterios que hemos tenido en consideración para el estudio de traza fueron las Fragas de Catasós. Por esta razón se proyecta la instalación de la línea a más de un kilómetro de distancia de dicha masa. Debemos insistir en que, en los estudios previos de trazado, se han tomado en consideración los comentarios de los múltiples Informes remitidos como consecuencia de las distintas consultas realizadas a los Organismos afectados. Los citados informes facilitaron la delimitación de los Espacios Protegidos, hábitats, suelos de especial protección, etc. En ellos se detallan también las múltiples figuras de protección del territorio que se aplican para la protección y conservación de aquellos valores que así se estiman necesarios. En este sentido, queremos poner de relieve que en ninguno de estos informes se hace mención a la existencia de afección al entorno denominado "Fraga de Casas Vellas". Ni dicho entorno nos consta que esté catalogado como Espacio Protegido. No obstante, y a petición del Ayuntamiento de Lalín, se ha realizado un estudio pormenorizado de las opciones disponibles para minimizar o eliminar el impacto en esa zona de arbolado autóctono, que por supuesto cumpla con toda la normativa autonómica y estatal en vigor y que no supongan una modificación sustancial del proyecto que obligue a iniciar de nuevo el proceso de tramitación. Recientemente Unión Fenosa Distribución S.A. ha trasladado el resultado de dicho análisis planteando varias alternativas. Entre ellas la de la elevación de la línea que permite evitar la afección a la zona arbolada casi en su totalidad, afectando solo a 6 árboles. Entendemos que esta última solución satisface las peticiones tanto del Ayuntamiento de Lalín, como de las diferentes

asociaciones que han reclamado en este asunto y pone de manifiesto una vez más el compromiso con el medio ambiente que tiene nuestra compañía”.

8. Como complemento de la información recabada a través de las numerosas quejas y de los informes referidos también mantuvimos numerosas reuniones con los promotores de aquellas y con diferentes organizaciones de defensa del medio.

ANÁLISIS

1. Una vez evaluada toda la información aportada se deduce que el proyecto fue autorizado por la consellería competente siguiendo el procedimiento legalmente establecido para proyectos de esta naturaleza. Además, se incorporaron los trámites e informes preceptivos (algunos vinculantes) relativos al ejercicio de las competencias sectoriales afectadas, entre ellas la ambiental y la cultural. En lo relativo a la primera se incorporó la conclusión del procedimiento de evaluación de impacto ambiental a través de la correspondiente declaración, que fue positiva, pero con condiciones de obligado cumplimiento por tener que recogerse en la autorización final. Además, tal y como subrayan los diferentes órganos de la administración y la propia entidad promotora, también se realizaron modificaciones sustanciales del proyecto original que supusieron que tuviera que comenzarse el trámite en varias ocasiones.

2. Ahora la empresa propone la no modificación del proyecto en elementos fundamentales, sobre todo en lo relativo al trazado aprobado, y propone como solución alternativa la elevación de la línea a su paso por el bosque, con el que no se afectaría a la “zona arbolada casi en su totalidad”, sino “sólo a 6 árboles”. La empresa señala que con eso atiende a las peticiones del Ayuntamiento de Lalín y de las asociaciones que reclamaron y se ponen de manifiesto su compromiso con el medio ambiente.

3. Sin embargo, puestos en contacto con las entidades reclamantes, estas niegan que la solución que se menciona sea la adecuada. Se afectaría de forma considerable a la fraga y en general el paisaje. Además se constituiría una servidumbre en la zona, lo que lleva a que la empresa pueda hacer los trabajos de mantenimiento de la línea, lo que afectaría previsiblemente al resto de la masa arbórea. Existen alternativas más propicias para la protección del bosque en su conjunto y del paisaje.

4. El mismo planteamiento se traslada desde las muchas quejas recibidas más recientemente, más de 11.200, un número muy significativo que debe tenerse en cuenta a los efectos de la evaluar el amplio respaldo a las posiciones que rechazan el proyecto.

5. Las razones a las que nos referimos pueden concretarse, básicamente, en el incumplimiento de las determinaciones del catálogo del paisaje de Deza, aprobado en 2012, y por lo tanto también a la falta de cumplimiento de la ley del paisaje de Galicia, y en términos más concretos a la ausencia de una adecuada evaluación y protección ambiental en lo que se refiere al entorno de la Fraga de Catasós, fundamentalmente al bosque conocido como de Casas Vellas ; y también, como dijimos, a que la última solución propuesta no garantiza la protección del bosque, sino que por lo contrario conlleva la necesidad de hacer prevalecer el carácter de servidumbre de paso de línea eléctrica de alta tensión, con lo que en algún momento se verán afectadas algunas e incluso todos los árboles y los demás elementos del paisaje y el ecosistema.

6. Tal y como expresan los reclamantes en las diferentes comunicaciones mantenidas con ellos, la alternativa propuesta tiene el grave inconveniente de que perjudica a los árboles mencionados por la propia empresa e incluso aumenta el efecto paisajístico por la elevación y por tanto la mayor dimensión de la línea. Pero sobre todo perjudicará al constituirse sobre el bosque en su conjunto -en especial sobre la Fraga de Casas Vellas- una servidumbre de las legalmente reconocidas para las líneas eléctricas. Esa previsión no sólo habilita para que la empresa beneficiaria de la misma, Unión Fenosa Distribución, pueda hacer los trabajos adecuados para el mantenimiento de la línea, sino que mismo obliga a hacerlos, por lo que de cara al futuro casi de forma inexorable se realizarán todas o parte de las afectaciones que ahora pretenden evitarse.

7. Por lo que se refiere a la protección del lugar afectado, los diferentes informes señalan que no se ve afectada la Fraga de Catasós, que tiene la protección prevista para los monumentos naturales. Lo que sí resultaría afectado es el lugar perteneciente al entorno y conocido como Fraga de Casas Vellas. Sin embargo, tal y como señalan los reclamantes en sus escritos y demás aportaciones, ese entorno debe considerarse objeto de un tratamiento específico legalmente vinculante y consistente en lo que a continuación mencionamos.

La Ley 7/2008, de protección del paisaje de Galicia, tiene por objeto el reconocimiento jurídico, la protección, la gestión y la ordenación del paisaje de Galicia, con el fin de preservar y ordenar todos los elementos que la configuran en el marco del desarrollo sostenible, entendiendo que el paisaje tiene una dimensión global de interés general para la comunidad gallega, por cuanto trasciende a los campos ambientales, culturales, sociales y económicos. En su art. 9 regula los catálogos del paisaje y señala que estos son documentos de referencia que identificarán determinadas áreas como de especial interés paisajístico.

El Catálogo del paisaje de la comarca paisajística de Deza fue aprobado por el Decreto autonómico 171/2012, que señala, entre otras cosas, que las LAT tienen un impacto severo por la ocupación que hacen del espacio. Producen un impacto “que consideramos como de magnitud alta”.

Respecto de la zona se señala que “los ecosistemas naturales que sobreviven en la actualidad fueron sometidos a lo largo de los años a una fuerte presión antrópica que, si bien en muchos casos supuso su devaluación, en otros las actuaciones humanas incrementaron su biodiversidad y por lo tanto su valor paisajístico. Se trataría de casos tan emblemáticos como el castañar que compone la Fraga de Catasós...”. También señala que “las Áreas de Especial Interese Paisajística coinciden con las zonas con una mayor calidad paisajística dentro del ámbito de estudio. La calidad paisajística es el grado de excelencia de un paisaje, su mérito para no ser alterada o destruida, su mérito para que su esencia se conserve”. Se atiende los valores “reconocidos” (LIC, Monumento Natural...), pero también aquellas otras áreas que en el apartado de análisis fueron consideradas relevantes atendiendo a su biodiversidad y la condición de conectores al ser corredores que faciliten la funcionalidad de los ecosistemas.

Como estrategias y objetivos de calidad paisajística se procurará mantener la conectividad ecológica precisa para el mantenimiento de la biodiversidad y la preservación de los ecosistemas. No sólo los espacios protegidos oficialmente tienen valor ecológico; por sí mismos solo constituyen islas naturales que desaparecerían de no tener conexión con otros hábitats. De este modo el conector es tan relevante como el espacio protegido en sí, por lo que deben ser identificados para respetarlos y preservarlos en futuras ordenaciones.

De lo anterior se deduce que del catálogo deriva una protección de la zona afectada, sino

directa, sí por lo menos en lo relativo a la exigencia de una especial diligencia a la hora de tratar la protección del paisaje o de todos sus elementos en las zonas de interés y en sus entornos o conectores. El catálogo señala también que debe procurarse “mantener la vegetación preexistente, especialmente la arbórea...”.

Según el catálogo, la principal herramienta para prever o corregir los impactos generados por la actividad humana en Galicia es el estudio de impacto e integración paisajístico, en el que se evaluarán los impactos que los proyectos puedan provocar en el paisaje y las medidas de integración paisajística propuestas por las entidades promotoras. Así, conforme al art. 11.1 de la ley 7/2008, de protección del paisaje de Galicia, todos los proyectos que deban someterse al procedimiento de Declaración de Impacto Ambiental deberán de incorporar en el estudio de impacto ambiental un estudio de impacto e integración paisajístico.

Por su parte el Convenio Europeo del Paisaje de 2000 reconoció jurídicamente al paisaje como bien común, estableciéndola como un derecho general de las poblaciones.

8. De la diferente documentación aportada se deduce que el análisis del impacto paisajístico de la línea no fue suficiente como para por lo menos llegar a un grado adecuado que permitiera preservar la singularidad reconocida tanto de la zona protegida como de su entorno de conectividad, especialmente la zona singular conocida como Fraga de Casas Vellas . Esto afecta especialmente a la DIA, que a pesar de la mención legal que citamos, que obliga a hacer en la evaluación de impacto ambiental un estudio paisajístico específico, no obstante contiene un apartado sobre el tratamiento de esta cuestión que resulta insuficiente y que hace mención sólo a la existencia del propio estudio (“se tendrá especial cuidado en la aplicación de las medidas preventivas y correctoras que se señalan en el estudio ...”) y se centra en valoraciones que no se refieren a la propia integración paisajística, sino a la restauración y a la reposición del terreno para el caso de quedar fuera de servicio. El estudio que menciona la ley no es el único deber en este tipo de procedimientos, sino que por arriba de la realización del estudio debe hacerse un pronunciamiento específico y particularizado de la administración sobre el mismo, como corresponde a los instrumentos con esta naturaleza, las evaluaciones ambientales. La consellería competente confirma la existencia del estudio del promotor y lo considera suficiente, pero no concreta o detalla su valoración, en especial las causas por las que no aplica medidas correctoras en materia paisajística, y eso a pesar de tratarse de un elemento fundamental a la vista de la normativa citada.

9. Esa ausencia de evaluación específica y de una posterior protección del bosque sucede a pesar de que, por el contrario, sí se dio el correspondiente análisis, que mismo llegó a producir la modificación del proyecto, cuando lo que se conocía era la afección a un concreto bien cultural y también la entrada en el núcleo de Lalín, lo que dio lugar a parte del enterramiento, de acuerdo con la información aportada.

10. Por último, refuerza la línea que señalamos la reciente aprobación por el Ayuntamiento de Lalín de la promoción de la declaración de la Fraga de Casas Vellas como Espacio Natural de Interés Local (ENIL).

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a las Consellerías de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras y de Economía e Industria, y al

Ayuntamiento de Lalín, la siguiente recomendación:

Que se promuevan las medidas precisas para revisar el trazado previsto para la línea de alta tensión objeto de la presente queja con el fin de que se preserve el interés ambiental y paisajístico de la Fraga de Casas Vellas y en general del entorno de la Fraga de Catasós, oficialmente protegida, y que en particular se eviten los perjuicios ambientales y paisajísticos de ese trazado mediante el soterramiento de la línea a un lado de la carretera de entrada a Lalín.

Respuesta de la Consellería de Economía e Industria: recomendación aceptada

Respuesta de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras: recomendación aceptada

Respuesta del Ayuntamiento de Lalín: recomendación aceptada

5 Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Brión el 2 de marzo por ruidos de un local de ocio y la carencia de control adecuado (Q/22/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... referente a los ruidos producidos por un local de ocio de Brión y la carencia de control adecuado por el ayuntamiento.

En su escrito nos indica que carecen de servicio nocturno y de fin de semana de la policía local. Cuando por algún motivo, como los excesos de ruido, llaman a la guardia civil, esta dice que esas competencias son de la policía local y que son ellos los que tienen que ir. Cuando intentan explicarles que no tienen horario nocturno responden que no es cosa suya. Ahora mismo están celebrando un concierto de guitarra eléctrica, hace veinte minutos que llamaron, pero no apareció nadie. Son las dos menos diez de la mañana y están sin dormir, con una niña de diez meses despierta y sin nadie que haga cumplir la ley.

Anteriormente conocimos otra queja por lo mismo y como conclusión de ella formulamos al Ayuntamiento de Brión una recomendación el 10 de junio de 2014.

El ayuntamiento indicó que de nuevo “informaba” sobre el objeto de la queja, cuando en realidad lo que se reclamaba expresamente en la recomendación era que se indicara si se aceptaba o no, y en caso positivo las medidas adoptadas para darle efectividad.

La recomendación señalaba que con urgencia se habilitaran los medios técnicos y humanos precisos para realizar las mediciones de ruidos que sean reclamadas por el afectado en su vivienda, y que esas mediciones se hagan en las condiciones adecuadas que se mencionan; que cuando los vecinos soliciten mediciones por denunciar la transmisión de ruidos, aquellas se den cuantas veces se reclamen, de tal forma que se garanticen los derechos potencialmente afectados de los reclamantes y especialmente su derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario; y que se compruebe y en su caso se impida la presencia molesta de personas a las puertas del local.

En lo relativo al primer aspecto, es decir, a realizar las mediciones en condiciones adecuadas,

la forma de proceder del ayuntamiento no resulta la correcta, puesto que las mediciones programadas tienen los fallos u objeciones que se mencionan en la recomendación y no pueden resultar concluyentes. Nos remitimos a las explicaciones de la recomendación respecto de las circunstancias que deben tener las mediciones, lo que se viene reiterando a todos los ayuntamientos con el mismo proceder y se menciona también en los informes que se dirigen al Parlamento de Galicia. Otra consecuencia que tendrá la forma de comprobar es que tampoco se dará efectividad a la segunda parte de la recomendación (que cuando los vecinos soliciten mediciones por denunciar la transmisión de ruidos, aquellas se den cuantas veces se reclamen).

No se aclaraba nada respecto de la tercera parte de la recomendación, esto es, que se impida la presencia molesta de personas a las puertas del local, a pesar de que en las conclusiones de la medición se señalaba que se escuchan los ruidos del exterior con igual claridad que los procedentes del bar. Reconoce que se escuchan los ruidos “con claridad”, a pesar de que en las conclusiones se señala que no se sobrepasan los valores permitidos. Tampoco se aclaró nada respecto de las otras circunstancias relacionadas con su problema, como son los conciertos (en un sencillo bar) o el cierre a altas horas de la madrugada (también a pesar de ser un sencillo bar); únicamente se indicó que esas circunstancias fueron desmentidas por la policía local, pero sin indicar si comprobaron personalmente las mismas en el momento en que se denuncian por estar produciéndose.

Por lo señalado concluimos que el ayuntamiento rechazó la recomendación y no le dio efectividad, por lo que se aplicará el art. 33.2 de la Ley del Valedor do Pobo, en el que se preceptúa que si no se obtuviera una justificación adecuada para la no actuación de acuerdo con lo indicado, el asunto se incluirá en un informe dirigido al Parlamento de Galicia, con mención del nombre o nombres de las autoridades o funcionarios que persistan en esta actitud, al considerar que era posible una solución positiva y esta no se dio. El afectado indicó que el problema sigue y que la actuación del ayuntamiento es inadecuada. Tal y como describimos detalladamente, por nuestra parte confirmamos lo señalado.

Con motivo de la nueva queja nos dirigimos al Ayuntamiento de Brión y a la Subdelegación del Gobierno en A Coruña, que ya nos remitieron sus informes. La Subdelegación del Gobierno en A Coruña señala básicamente que la cuestión es competencia del ayuntamiento, puesto que las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado tienen funciones en materia de orden pública y penitenciaria. Sin embargo, realizan funciones colaboradoras cuando así se determine en concreto (se trata en la Junta Local de Seguridad de Brión), lo que no sucedió en el caso del ayuntamiento examinado para este tipo de controles estrictamente administrativos. Se resalta que el nivel de colaboración es bueno, pero que la cuestión es responsabilidad del ayuntamiento.

Por su parte el ayuntamiento señala que “este vecino ya presentó varias quejas en esa institución por el tema del ruido procedente del local” y básicamente argumenta lo mismo que entonces. De nuevo se insiste en considerar el asunto como jurídico-privado, en pretender que la prueba la debe aportar el reclamante, que las mediciones del ayuntamiento se hacen por empresa contratada al efecto y de la forma inadecuada que se indicó en la recomendación, y que además el afectado debe pagar las tasas de las mediciones hechas en esas inadecuadas condiciones. Incluso se indica que eso también lo hacen otros ayuntamientos, lo que sería bueno que se concretase, puesto que como ya subrayamos, resulta claramente inadecuado.

El ayuntamiento no señala que se hubiera llegado a acuerdos para que la labor administrativa

pendiente, de competencia municipal, fundamentalmente las comprobaciones y mediciones, se hagan por agentes de la autoridad de la otra administración, o de forma coordinada que permita acudir y realizarla por quien corresponda en cada momento. La administración competente en este terreno (ruidos) es el ayuntamiento, por lo que la solución sólo puede venir de él, por lo que debe ser el ayuntamiento quien revise su inadecuada forma de proceder.

Más recientemente el afectado manifestó que “la situación es insostenible” y que no espera que el ayuntamiento solucione nada. “No sabemos si entienden lo que es vivir aquí”, señala.

A la vista de lo expuesto se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo reiterar al Ayuntamiento de Brión la siguiente recomendación:

Que con urgencia se habiliten los medios técnicos y humanos precisos para realizar las mediciones de ruidos que sean reclamadas por el afectado en su vivienda, y que esas mediciones se hagan en las condiciones adecuadas que se mencionan; que cuando los vecinos soliciten mediciones por denunciar la transmisión de ruidos, aquellas se den cuantas veces se reclamen, de tal forma que se garanticen los derechos potencialmente afectados de los reclamantes y especialmente su derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario; y que se compruebe y en su caso se impida la presencia molesta de personas a las puertas del local.

Respuesta del Ayuntamiento de Brión: recomendación aceptada

6 Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Ourense el 8 de abril por los daños ocasionados por un local de ocio (Q/20820/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia de su escrito referente a los perjuicios ocasionados por un local de ocio.

ANTECEDENTES

1. En la queja indicaba que desde hace tiempo viene sufriendo ruido de un local, ..., en el edificio ubicado enfrente al suyo. Los ruidos se producen a altas horas de madrugada como consecuencia de la falta de respeto al silencio de los clientes en el interior y en la terraza, que funciona hasta las tres. Además, después de cerrar vuelve a abrir a las 6 de la mañana, recogiendo de esa forma a la clientela más problemática. En el período intermedio alguna clientela permanece en el interior. Esa situación la denunció en numerosísimas ocasiones al ayuntamiento; la mayoría de las veces lo hace mediante llamada a la policía local y en otras ocasiones lo hace por escrito, como también muchos vecinos, pero no hay actuación eficaz del ente local para impedir los graves y reiterados perjuicios que vienen sufriendo desde hace tiempo.

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Ourense, que en su momento nos la remitió. De lo expuesto entonces se deducía que el ayuntamiento no concretaba ni la comprobación adecuada de los hechos objeto de reiteradas denuncias y de queja, ni la forma de actuar ante ellos; únicamente trasladó un informe técnico que señalaba que debía hacerse la comprobación por otro departamento y la normativa a aplicar, aunque con alguna duda. Se

afirmaba que debería respetarse el silencio nocturno que prevé la ordenanza, pero tiene dudas respecto de la aplicación de la prohibición de gritos y otras conductas inadecuadas en el caso de ruido por acumulación de conversaciones comunes en las terrazas. Por nuestra parte señalamos que debería cumplirse la función municipal pendiente.

3. Por lo anterior requerimos información complementaria, que ya recibimos. En ella se señala lo siguiente: “Que a la vista del escrito de fecha 21 de enero de 2015 remitido al Ilmo Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ourense en relación con el expediente de referencia, incoado a raíz de denuncia presentada por D. ..., se le hace partícipe de lo siguiente: 1º.- Que desde del departamento de Control Acústico, les fue remitido un escrito con registro de salida del 20 de octubre de 2014 y recibido en su institución el 22/10/2014. 2º.- Que en dicho escrito se referenciaban, todas y cada una de las actuaciones llevadas a cabo en relación con esta queja. 3º.- Que en la actualidad no existe nada complementario a lo dicho, en este departamento. 4º.- Que las medidas a adoptar correspondientes a la terraza son competencia de la Concejalía de Comercio, por lo que si el informe complementario es sobre ello, deben dirigir su petición a dicha concejalía. 5º.- Que en las últimas fechas no se ha recibido ningún escrito en relación con este establecimiento en el Servicio de Control Acústico (ni por parte del denunciante ni por parte de la Policía Local), por lo que en estos momentos seguimos pendientes de que llegue algún informe con datos para abrir un expediente sancionador, de ser el caso, o realizar cualquier otro tipo de actuación”.

ANÁLISIS

1. Se deduce que, tal y como había sucedido anteriormente, el ayuntamiento no aclara lo relativo al cumplimiento de su función. Se limita a señalar por medio de un servicio municipal que ya informó y que las otras circunstancias podría informarlas otro servicio.

2. Al respecto de lo señalado es de subrayar que las cuestiones organizativas y competencias debe dilucidarlas el propio ayuntamiento, sin que sea responsabilidad ni del denunciante ni del Valedor do Pobo distinguir sobre tales circunstancias. Tanto uno como otro se dirigen al ayuntamiento como administración; en concreto el Valedor do Pobo requirió el cumplimiento del deber legal de colaborar en la investigación y por tanto de informar al alcalde.

3. En lo relativo al fondo del asunto, en el último informe municipal se habla de que el servicio ya informó anteriormente por medio de un escrito en el que “se referenciaban todas y cada una de las actuaciones llevadas a cabo en relación con esta queja”, y que “en la actualidad no existe nada complementario a lo dicho en este departamento”. Es evidente que esa información fue examinada y valorada, lo que dio lugar al requerimiento de información complementaria por los motivos que le constan al ayuntamiento. Efectivamente, en su informe de octubre, firmado por la concejala delegada y con membrete “Ayuntamiento de Ourense-control acústico”, se indica que “el 24/04/2014, desde este servicio se da traslado de dicha petición a la Concejalía de Comercio por las actuaciones que ellos pudiesen llevar a cabo en materia de terrazas y veladores, dado que el establecimiento cuenta con la correspondiente licencia de apertura”. El resto del informe son dudas expresadas por un técnico en lo relativo a la forma de actuar.

4. Tal y como señalamos en el requerimiento de aclaración del mes de diciembre, es función municipal garantizar el interés público en relación con cualquier actividad que pueda ocasionar perjuicios o molestias que no tienen por qué sufrirse por contaminación acústica, muy especialmente cuando se trata de terrazas en la vía pública. Por eso, lo primero que debería aclarar el ayuntamiento es el horario habilitado a la terraza, que resulta de una

autorización especial para la ocupación del dominio público municipal. En este orden debe resaltarse que en las terrazas se debe ser mucho más estricto en la exigencia de ausencia de molestias, especialmente en horario nocturno, puesto que con ellas se rompen las bases que permiten las licencias interiores (insonorización, puertas y ventanas cerradas, limitadores...) que garantizan el citado interés público y permiten el otorgamiento de los permisos. Por eso, debería indicarse el horario permitido (en general en la normativa municipal o en particular para esa terraza), que desde luego no debería contemplar las horas de la madrugada que se citan en la queja (hasta las tres y después de las seis); y el cumplimiento de las prescripciones generales de no molestar, lo que no se hizo y llevó a que no se diera una actuación eficaz, tal y como señalaba el reclamante en su queja y confirmó el ente local con su respuesta.

5. Al margen de eso, que resulta un previo que debiera condicionar de forma inmediata el funcionamiento del local, resulta preciso que también se hagan cuantas mediciones reclame el afectado por transmitirse ruidos a su vivienda. Incluso podría valorarse lo que sucede sin medición, puesto que la comprobación subjetiva de los agentes de la autoridad puede ser suficiente para conocer si está incumpliendo cualquier deber de comportamiento cívico o adecuado en la terraza, que es un espacio exterior y por tanto puede resultar mucho más perjudicial para los derechos a la intimidad personal en el ámbito domiciliario, el derecho a un medio ambiente adecuado y la protección de la calidad de vida, y el derecho a la salud en relación con el descanso. Tal y como habíamos indicado a muchos ayuntamientos y subrayamos en los Informes al Parlamento de Galicia, las comprobaciones de las transmisiones de ruidos a las viviendas deben hacerse cuando tal cosa se denuncia por los afectados, es decir, en el preciso momento en que el local está perjudicándoles con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo con eso una infracción administrativa. Esta comprobación debe hacerse cuando se da la denuncia, puesto que en otro no tiene sentido. Esto tampoco fue respondido en el último informe. Por el contrario, en el caso que examinamos no se dio cuenta de ninguna actuación en este sentido.

6. La necesidad de control tanto de las condiciones del local como de posibles infracciones se deduce de la naturaleza de las licencias de los locales, de funcionamiento, lo que obliga a los ayuntamientos a hacer una vigilancia continuada de los establecimientos con licencia de ese tipo. Las actividades precisan la correspondiente licencia municipal, incluso ahora que su trámite cambió para permitir que sea el promotor el que aporte el teórico cumplimiento de las normas; es más, es precisamente ahora cuando más se necesita una adecuada actuación municipal, puesto que en caso contrario el riesgo para el ciudadano sería muy grande. A través de este instrumento de control continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra. Las licencias deben garantizar la ausencia de perjuicios a lo largo de la vida de la actividad. Con su otorgamiento no termina la labor del ente local. La licencia abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

7. La persona que presentó la queja y su familia están demandando la preservación de derechos fundamentales, los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), y también se reclama la preservación de otros derechos constitucionales, como la protección de la salud (art. 43.1) y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2), por lo que el cumplimiento de los deberes de la administración tiene que ser muy riguroso. De la información obrante se deduce que la labor del Ayuntamiento de Ourense no resulta adecuada respecto de la queja que conocemos. Eso supone una desatención de las funciones

municipales contempladas en el art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, que establece que “el municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del estado y de las comunidades autónomas, en las siguientes materias: f) protección del medio ambiente”. El principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no fue aplicado con rigor en el tratamiento de esta problemática, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones municipales y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuada.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Ourense la siguiente recomendación:

Que con urgencia se revise el funcionamiento de la terraza tanto en lo relativo a su horario y dimensiones como a los ruidos que genera en horario nocturno, que no deberían permitirse; y que si después de ajustado el anterior aspecto continuasen las molestias y las correspondientes denuncias por ruidos procedentes del local, entonces el ayuntamiento cumpla su deber de comprobar tales circunstancias y en su caso las corrija, si es preciso con las sanciones que correspondan.

Respuesta del Ayuntamiento de Ourense: recomendación aceptada

- 7 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Marín el 15 de abril para corregir los daños ocasionados por un local (Q/21981/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... debido a los perjuicios ocasionados por un local de ocio.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que durante los dos últimos años viene dirigiéndose a esa alcaldía de forma reiterada, denunciando serias anomalías o irregularidades en la apertura de un local de nuevo uso situado en el bajo de su domicilio (...), donde se explota un negocio de bar o similar del ramo de la hostelería, con flagrante inobservancia de la normativa sobre contaminación acústica, alteración de horarios establecidos, ocupación indiscriminada de la vía pública, exhibición de carteles publicitarios, escape de humo, etc., entendiéndose que ello incumple la normativa municipal y especialmente las referidas a las condiciones de estabilidad, aislamiento térmico acústico y seguridad contra incendios. Fueron múltiples las llamadas a la policía local en altas horas de la madrugada, ante la imposibilidad de poder conciliar el sonido y realizar el necesario y reparador descanso. Dicho establecimiento está dentro de la delimitación del Yacimiento Romano de la calle Real y ubicado, en consecuencia, en la parte más antigua del casco urbano, con vial estrecho por no decir angosto, trazado escalonadamente y con distintos niveles, lo cual lo convierte en una barrera arquitectónica para discapacitados físicos en caso de desalojo de urgencia. Las edificaciones están muy próximas y son de baja altura, lo cual afecta al vecindario dado el uso residencial. Ignora si esa alcaldía realizó cualquier intervención tratando de solucionar el hecho denunciado, dado el incomprensible silencio administrativo las denuncias formuladas en el libre ejercicio del derecho fundamental, señala. La falta de respuesta provoca una evidente indefensión ante

unos intereses legítimos y en el ejercicio de un derecho de naturaleza fundamental. Demandan una acción decidida y rigurosa de esa administración en defensa de la salud y tranquilidad y del derecho a no soportar molestias por la contaminación acústica. Por todo ello solicita medidas administrativas conducentes a solucionar el contenido de las reiteradas denuncias, con notificación expresa a los interesados.

2. Ante eso requerimos información a ese ayuntamiento de Marín, que en su momento nos confirmó que el establecimiento no contaba con licencia de funcionamiento, aunque al parecer es únicamente por la falta de informe preceptivo de “patrimonio” en relación con un rótulo en el casco antiguo de la villa. No obstante, el aspecto al que se refiere el ente local es únicamente el formal, esto es, el relativo al trámite de la comunicación previa necesaria, pero no a las denuncias sobre perjuicios hechas por los vecinos, que deben entenderse reiteradas por la presentación de esta queja con el mismo objeto. Efectivamente, en septiembre el reclamante señaló, mucho después de la comunicación del propietario del local, que este funciona con “inobservancia de la normativa sobre contaminación acústica, alteración de horarios establecidos, ocupación indiscriminada de la vía pública, exhibición de carteles publicitarios, escape de humo, etc., entendiéndose que ello incumple la normativa municipal y especialmente las referidas a las condiciones de estabilidad, aislamiento térmico, acústico y seguridad contra incendios”. El ayuntamiento no respondió a esa denuncia, o al menos no aclaró que hubiera respondido, y no anunciaba la comprobación de las circunstancias denunciadas y la adopción de las medidas que correspondieran, en su caso. El hecho de que el establecimiento hubiera tramitado las comunicaciones previas no significaba que el ayuntamiento no decidiera comprobar las circunstancias de esas comunicaciones y denunciarlas. Las actividades clasificadas precisan la correspondiente licencia municipal de funcionamiento, instrumento de control preventivo a través del cual se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, otorgando las licencias solamente cuando eso sea posible en función de las circunstancias particulares del supuesto y con las medidas correctoras previstas para garantizar la ausencia de perjuicios. Pero con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local. La licencia abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento. Por lo que se refiere a la instalación de terraza, esta no se encontraba autorizada, por lo que el ente local incoó un expediente sancionador y como consecuencia del mismo se impuso una multa de 200 €, pero no se señala que se hubiera requerido la retirada de la misma. Además, no se aclara lo expresado en las denuncias y en la queja, esto es, la ocupación indiscriminada de la vía pública.

3. Por lo anterior reclamamos aclaración al ayuntamiento, que ya nos la remitió. En el informe complementario el ente local señala que “por parte del responsable del establecimiento,... y a requerimiento del Ayuntamiento, se formuló la comunicación previa de ejercicio o de la actividad y de pintado y acondicionamiento del local (instalación de zócalo de madera y pintado de local en la planta baja y colocación de rótulo arrimado a la fachada del local), al amparo de la Ley 9/2013, de 19 de diciembre, del emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia, acompañando la documentación exigida por la citada normativa y por la Ordenanza reguladora de la intervención urbanística municipal en obras y actividades, (BOP nº 145 de 30.07.14), a saber: -Memoria descriptiva de la actividad, con la manifestación expresa del cumplimiento de todos los requisitos técnicos y administrativos, firmada por técnico competente con la descripción detallada de las características de la actividad y de la maquinaria e instalaciones necesarias, indicando la potencia de la maquinaria y las medidas correctoras de acuerdo con la naturaleza de la actividad e instalación previstas; planos de

localización del local y planos acotados de planta, alzado y sección del local, indicando los usos de las diferentes dependencias, maquinaria, salidas, comunicaciones, etc., e instalaciones de protección contra incendios, firmados por técnico competente y reportaje fotográfico del local (fachada e interior). -Certificación expedida por facultativo competente, acreditativa de que el local es apto para el nuevo uso, conforme su normativa, con especial referencia a las condiciones de estabilidad, aislamiento térmico y acústico, accesibilidad y seguridad contra incendios. -Copia del informe favorable de la Consellería de Cultura y Turismo, preceptivo. Con fecha 23 de diciembre de 2014, la arquitecta municipal emitió informe en el que concluye que puede declararse completa la documentación presentada con la comunicación previa de obras para el ejercicio de la actividad de bar-vinoteca (se le acerca copia del informe técnico). Todo ello de conformidad en la Ordenanza reguladora de la intervención urbanística municipal en obras y actividades, (BOP nº 145 de 30.07.14), y en particular en su artículo 32. Efectos de las comunicaciones previas, cuyo apartado 3) en el que dispone: "Las comunicaciones previas producirán los efectos que determinen en cada caso la legislación correspondiente, la presente Ordenanza y demás normativa municipal, y permitirán, con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el ejercicio de una actividad, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tenga atribuida la administración municipal".

4. En un informe posterior el ayuntamiento remite documentación, básicamente el informe de la técnico municipal que señala lo indicado, y diferentes partes de la policía local que se limitan a señalar que el local no tiene música, si el local está abierto o no a la hora de la visita, que tiene una terraza, que tiene un cartel, y que no se observa humo.

5. El afectado manifestó recientemente que el problema continúa en los mismos términos que cuando hizo la primera denuncia, y que los principales problemas son los ruidos en la terraza, que a veces cierra a la 1 o 1.30 de la madrugada, los ruidos procedente del acceso al entresuelo, que es de madera, y la salida de olores desde lo local.

ANÁLISIS

1. La segunda respuesta del ente local es incluso más sencilla que la primera. En esta al menos se señalaba que la terraza no se encontraba autorizada, por lo que incoó un expediente sancionador y se impuso una multa de 200 €, por lo que lo que quedaba pendiente era conocer si se había legalizado (y en cuyo caso sus condiciones) o se había obligado a la retirada de la misma. Además, debería haberse aclarado lo expresado en las denuncias y en la queja, esto es, la ocupación indiscriminada de la vía pública. Es evidente que al margen del aspecto formal señalado, referido a la autorización de la terraza, estas no pueden ser tratadas de la misma forma que el propio local, puesto que al no tener delimitaciones separadoras como el resto del local, pueden resultar mucho más molestias, por lo que deben contar con limitaciones específicas de horarios y condicionantes especiales que garanticen su uso correcto y la ausencia de molestias a los vecinos. Ni una ni otra cosa fueron aclaradas respecto de esta terraza.

2. En lo relativo al local, es cierto que de acuerdo con el nuevo régimen de posible apertura rige el procedimiento formal descrito, que sin embargo no modifica en lo más mínimo los deberes posteriores del ayuntamiento, como él mismo señala cuando cita su ordenanza ("sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tenga atribuida la administración municipal"). Eso mismo ya lo mencionamos en el requerimiento de informe complementario, como vemos. A pesar de eso el ayuntamiento responde con documentación que no aclara que se descarten de forma clara los diferentes motivos de las denuncias y

quejas del afectado, fundamentalmente los ruidos y malos olores en su casa procedentes del local. Los informes de la policía local sólo señalan lo que vemos, sin hacer aclaraciones concluyentes y sin descartar lo dicho.

3. En numerosas ocasiones hemos indicado a los ayuntamientos que las comprobaciones resultan necesarias para sancionar las infracciones por funcionamiento irregular de los locales de ocio o ruidos, lo que causa evidente menoscabo en el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad personal y familiar (art. 18. 1 y 2 CE) y en otros derechos constitucionales, y para disuadir a los responsables de seguir haciéndolo. Deben realizarse en el preciso momento en que los afectados avisan a los agentes responsables del acta, que acudirían de forma discreta -si no lo hacen de esa manera no podrán comprobar la supuesta infracción- y cuantas veces sea preciso hasta hacer valer el efecto disuasorio de las consecuencias legales previstas para infracciones que suelen repetirse noche tras noche, convirtiendo la situación que padece el ciudadano afectado, en el caso de confirmarse, en una conculcación habitual de sus derechos. Por contra, una comprobación programada no evitará la necesidad futura de comprobar cuantas veces se denuncie el funcionamiento irregular o los ruidos desproporcionados en las viviendas. Se trata de la comprobación de eventuales infracciones administrativas, de lo que resulta la necesidad y el deber de la administración competente de comprobarlas por sus propios medios, denunciar, en su caso, y actuar de oficio para corregir las actuaciones infractoras. Esa necesaria comprobación es incluso más precisa ahora que mudó el régimen de apertura (no de licencias), tal y como señala acertadamente el ente local. Y en el caso de carencias en las exigencias al local tendrían que adoptarse las medidas cautelares pertinentes y requerirse las condiciones adecuadas para la preservación del interés público, y aún en el caso de documentación engañosa o falseada, en cuyo caso es deber del ayuntamiento denunciar tales hechos.

4. Como ya indicamos al ayuntamiento, las actividades de este tipo precisan licencia municipal de funcionamiento. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, de tal forma que funcionen garantizando la ausencia de perjuicios. Pero con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local. La licencia abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

5. La abstención municipal supone una desatención de sus funciones relativas a las actividades con licencia. El art. 25 de la LRBL (Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local) establece que “el municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del estado y de las comunidades autónomas, en las siguientes materias: f) protección del medio ambiente”. El principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no fue aplicado con rigor en el tratamiento de esta problemática, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones municipales y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuada.

6. El cumplimiento de los deberes del ayuntamiento resulta preciso para preservar los derechos de los vecinos afectados, en concreto el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario (art. 18.1 y 2 CE), y otros derechos de diferente naturaleza (arts. 43 y 45 CE). Las inmisiones ruidosas en los domicilios resultan una clara conculcación de esos derechos, incluido el derecho fundamental citado, de acuerdo con reiterada jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Tribunal Constitucional,

Tribunal Supremo y otros órganos jurisdiccionales.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Marín la siguiente recomendación:

Que con urgencia se comprueben adecuadamente las reiteradas denuncias del reclamante, que señala que el funcionamiento actual del local objeto de la queja genera ruidos y malos olores que penetran en su vivienda, y que también con urgencia se aclare la situación actual de la terraza, de la que se informó que no tenía autorización, razón por la cual el titular fue sancionado, y que en cualquier caso debería funcionar en unas específicas condiciones que garanticen la ausencia de molestias, especialmente en la noche.

Respuesta del Ayuntamiento de Marín: recomendación aceptada.

- 8 *Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 24 de abril para la protección del patrimonio cultural del entorno de una explotación minera de Triacastela (Q/19678/14)*

En esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de diferentes escritos referentes a la autorización a los efectos de la explotación minera D. Isidro, en Triacastela.

ANTECEDENTES

1. En el DOG del jueves 6 de marzo de 2014, el Ayuntamiento de Triacastela anuncia la evaluación de incidente ambiental de la explotación, por iniciativa de Cementos Cosmos, que, según los reclamantes, va a tener impactos no evaluados. La empresa ya inició la actividad. No entienden cómo la empresa promotora lleva tiempo con la actividad de minería superficial en la zona sin contar con licencia o evaluación ambiental, y por tanto sin medidas que corrijan los impactos al medio, como puede ser la afección al río Teixido, al patrimonio arqueológico, el impacto en la población del entorno, en las actividades ganaderas, forestales, agrícolas, en la salud de las gentes, la afección al área de la Red Natura, etc. Otras quejas ponen el acento en la necesidad de proteger específicamente la Cova de Eirós.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Economía e Industria y al Ayuntamiento de Triacastela. Conocemos entonces que el procedimiento objeto de la queja era la evaluación de incidente ambiental de la explotación. El ente local preguntó a la Xunta de Galicia si la actividad debía someterse a ese procedimiento, quien respondió que no era precisa. A la vista de lo señalado requerimos aclaración de las consellerías de Economía e Industria, de Cultura y Educación e Ordenación Universitaria, y de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, y al Ayuntamiento de Triacastela. A día de hoy cumplieron su deber legal de responder las citadas consellerías, pero no así el ayuntamiento, al que le recordamos sus deberes legales una vez más. Sin embargo, con la información aportada es posible hacer la valoración del objeto de la queja.

3. La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas señaló que el secretario general de Calidade e Avaliación Ambiental informó que “el 23/12/2012 la mercantil Cementos Cosmos, S.A. solicitó ante el Ayuntamiento de Triacastela la licencia urbanística de la explotación minera "Don Isidro" al amparo de lo dispuesto para explotaciones mineras existentes en la disposición transitoria décimo segunda de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia. Dicho ayuntamiento consultó al Servizo de Calidade e Avaliación Ambiental de la Xefatura Territorial de Lugo de esta consellería sobre la necesidad de sometimiento o no al procedimiento de evaluación ambiental según lo establecido en el Decreto 133/2008, del 12 de junio, por el que se regula el procedimiento de evaluación de incidente ambiental (norma actualmente derogada pero aplicable al presente supuesto). La disposición adicional segunda de dicho decreto dispone que "las actividades extractivas de recursos minerales desarrolladas en las explotaciones mineras previstas en la disposición transitoria duodécima de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, otorgada la licencia urbanística en los términos previstos de la citada disposición, estarán sujetas al procedimiento de evaluación de incidente ambiental sólo en los casos de modificación sustancial, de acuerdo con los términos previstos en el artículo 3 de este decreto, o de renovación de la concesión".

En el presente supuesto, dado que no se trata de una solicitud de evaluación debida a una modificación sustancial, no está sujeta al procedimiento de evaluación de incidente ambiental. La Instrucción 10/2011, del 29 de junio, sobre la aplicación de la disposición transitoria décimo segunda de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, en relación al reconocimiento administrativo la Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas, establece lo siguiente: "(..) Para resolver el problema de regularización urbanística de las explotaciones mineras existentes se estableció un régimen en la disposición transitoria duodécima de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre. (..) Según la nueva disposición, las explotaciones mineras, las actividades extractivas de recursos minerales y los establecimientos de beneficio vinculados a las actividades mineras, cuando estas estuvieran en activo en el momento de la entrada en vigor de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, localizados en suelo rústico de protección común y de especial protección forestal o de las aguas que no disponen de licencia urbanística municipal para continuar su actividad deberán obtenerla, para lo cual bastará con el reconocimiento administrativo de la dirección general con competencia en materia de minas. (..)" En consecuencia, si se trata de una actividad en activo en el momento de la entrada en vigor de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia localizada en suelo rústico de protección común y de especial protección forestal o de las aguas, la dirección general competente en materia de minas emitirá el correspondiente reconocimiento administrativo con el objeto de que la explotación minera pueda obtener la licencia urbanística. De acuerdo con lo expuesto, la solicitud de licencia urbanística de la explotación minera "Don Isidro" no requiere para su otorgamiento el sometimiento al trámite de incidente ambiental regulado por el Decreto 133/2008, del 12 de junio, pero sí requiere el reconocimiento administrativo de la dirección general con competencia en materia de minas".

4. La misma consellería señala que la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística informó que “como consecuencia de una denuncia presentada al amparo de la acción pública prevista en la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (LOUG), se tuvo conocimiento de una posible infracción urbanística derivada de los hechos indicados anteriormente. Esta denuncia dio lugar las actuaciones informativas LUG/169/2014, que se tramitan en la actualidad en el servicio provincial de Lugo de la Axencia de Protección da Legalidade

Urbanística. Las últimas actuaciones que constan en el expediente informativo y que al amparo de los artículos 2.2 y 116 del Reglamento de disciplina urbanística, aprobado por Decreto 28/1999, del 21 de enero, el 15 de octubre de 2014 la Axencia de Protección da Legalidade Urbanística se dirigió al Ayuntamiento de Triacastela a fin de que remita al servicio provincial de Lugo la información necesaria sobre extremos determinantes para la investigación de las obras denunciadas como las licencias otorgadas, en su caso, que amparen las obras y usos realizados; el reconocimiento administrativo de la explotación por la Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas si lo hubiera, así como cualquier otra información adicional para la más correcta determinación de los hechos presuntamente constitutivos de infracción urbanística”.

5. Por su parte, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria respondió que “en el seno del procedimiento de legalización a lo que hacen referencia los reclamantes en queja, se solicitó informe a la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural. Esta solicitud de informe fue remitida desde la Xefatura Territorial de Lugo de la consellería, con fecha del 24/02/2014. El Servicio de Patrimonio Cultural de Lugo informó, además, de que las obras afectaban a los yacimientos arqueológicos de la Cova de Eirós, de la Cova da Graxeira y de la Cova da Cabaxa. En los últimos años se vinieron realizando en el yacimiento de la Cova de Eirós diversas actividades arqueológicas dentro del proyecto de investigación "Poblamiento durante el Pleistoceno medio/Holoceno de las comarcas orientales de Galicia", dirigido por el personal investigador de la Universidad de Santiago de Compostela, en colaboración con el equipo del Institut Catalá de Paleocologia Humana i Evolució Social. En el campo de este proyecto de investigación, dicho equipo investigador elaboró el documento "Informe preliminar 2012, manifestaciones de arte rupestre en Cova Eirós". En la tramitación del procedimiento de legalización se solicitó informe al Comité Asesor del Camino de Santiago que, con fecha del 27/05/2014, informó favorablemente lo solicitado, si bien establecía una serie de condicionamientos que se debían respetar, tanto referidos al territorio histórico del Camino de Santiago (Camino Francés), como referidos a la Cova de Eirós y a las Covas da Graxeira y da Cabaxa.

Con base en los distintos informes técnicos y de acuerdo con el Comité Asesor del Camino de Santiago, el día 13 de junio de 2014 la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, informó favorablemente la legalización, señalando textualmente lo siguiente: "De acuerdo con todo lo indicado, en el ejercicio de la competencia que me atribuye el artículo 13 del Decreto 4/2013, del 10 de enero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, a la vista de lo que informó al personal técnico de la Dirección Xeral del Patrimonio Cultural y, de acuerdo con el Comité Asesor del Camino de Santiago, INFORMO: Favorablemente sobre la petición de legalización urbanística de la explotación minera "Don Isidro nº 6043", sita en la localidad de Vilavella, del ayuntamiento de Triacastela, con el cumplimiento de los condicionantes derivados de las consideraciones emitidas en los puntos 7.1, 7.2 y 7.3 de los antecedentes de esta resolución, que se expresan a continuación:

-Sobre el territorio histórico del Camino Francés y su zona de respeto: No llevar a cabo labores de explotación minera en los terrenos incluidos en el ámbito de protección del territorio histórico, incluida su zona de respeto o de protección, en las condiciones en las que están descritos, por no estimarse suficientes las medidas de preventivas y correctoras diseñadas para este espacio. Cualquier actividad que pretenda realizarse en este ámbito deberá definirse en una nueva propuesta que se ajuste a los criterios de protección del territorio histórico del Camino Francés y su zona de respeto. Recomendar la ejecución de los trabajos de corrección ambiental propuestos en el ámbito del territorio histórico para la reforestación con especies frondosas autóctonas y la limpieza de la escombrera existente, por

mejorar las condiciones de apreciación del territorio histórico del Camino de Santiago en su paisaje. –

-Sobre la Cova de Eirós: La explotación minera debe ser controlada de forma permanente por el riesgo que el uso de explosivos en el avance de las frentes de explotación supone para la conservación del yacimiento. ES necesario seguir un plan de protección y conservación del yacimiento arqueológico de Cova Eirós que garantice, en primer lugar, la integridad de la cueva, y en segundo, su contemplación, apreciación y estudio en su contorno. El “Informe preliminar 2012, manifestaciones de arte rupestre en Cova Eirós”, realizado por el equipo investigador de este yacimiento, que incluye al final un apartado dedicado a la protección y conservación de Cova Eirós, en el que participó entre otros la empresa que promueve la actividad, se considera una guía para definir una idónea línea de trabajo. Deberá completarse el informe geológico aportado con la realización de un protocolo de seguridad de la cueva en el que se recoja un calendario de comprobaciones de la estabilidad, una sistematización de la recogida de datos de esta comprobación, así como las actuaciones y medios de tipo preventivo ante posibles riesgos para la estabilidad de las estructuras de la cueva, que por circunstancias imponderables pudieran acaecer, y que permitan actuar de forma previa en el caso de producirse un riesgo para la conservación derivado de la actividad y complementariamente de otras circunstancias. La actuación propuesta para realizar sondeos periódicos para comprobar la posible existencia de galerías o ramificaciones que en este momento resultan desconocidas, deberá ser evaluada por un técnico arqueólogo competente, y realizada en el ámbito legal establecida para el desarrollo de la actividad arqueológica en Galicia.

-Sobre las Covas da Graxeira y de A Cabaxa: Hasta el momento en el que los yacimientos de A Graxeira y de A Cabaxa sean investigados según los procedimientos arqueológicos basado en trabajos de investigación en campo, que deberá realizarse por personal técnico competente experto en la materia arqueológica, que explore las referidas cuevas, valore su potencialidad arqueológica y documente su extensión, no podrán definirse con precisión y suficiente alcance las eventuales medidas protectoras necesarias para su conservación, de resultar de relevancia para ser consideradas patrimonio cultural de Galicia, por lo que se estima que, como medida protectora cautelar, todo el ámbito en el que se localizan debe ser excluido de la explotación”.

En conclusión, a modo de resumen, se señala que el trámite del procedimiento de legalización corresponde al Ayuntamiento de Triacastela, y que en el seno de dicho procedimiento se solicitó el informe de la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural que, en garantía de la protección de los elementos patrimoniales afectados, informó favorablemente la autorización, con las precisiones y consideraciones reproducidas anteriormente. La misma consellería remitió un informe posterior, el 2 de febrero, en el que de nuevo expone lo señalado y añade alguna consideración.

6. La Consellería de Economía e Industria señaló que “la concesión de explotación para recurso de la sección C), caliza calcárea, "Don Isidro" nº 6043 procede de la reclasificación del recurso de la autorización de explotación de recursos de la sección A) "Monte Penedo". Esta autorización de explotación está declarada desde el año 1970, con proyecto de explotación aprobado y superficie autorizada desde ese año. La explotación también cuenta con plan de restauración aprobado el 15 de marzo de 2007 y con un aval por el cantidad de 218.583,75 € constituido como garantía del cumplimiento de esta restauración. El 20/12/2013, la Dirección Xeral de Enerxía e Minas, emitió el reconocimiento administrativo de la existencia de la explotación Don Isidro por reclasificación de Monte Penedo en el momento de la entrada en

vigor de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (LOUG) a los efectos establecidos en la disposición transitoria 12ª de la Ley 2/2010, del 25 de marzo, de medidas urgentes de modificación de la LOUG. Este reconocimiento administrativo se emite para el proyecto de explotación inicial de los años 70, con el que se autorizó la explotación de recursos de la sección A) Monte Penedo, y para la superficie definida por las fincas para las que se acreditó la titularidad o disponibilidad con la autorización de la sección A). El ayuntamiento de Triacastela, para su licencia municipal, cuenta con los siguientes informes sectoriales favorables (con condicionantes): De Conservación da Naturaleza (04/12/2010). De Secretaría (12/02/2014, y sobre la legislación aplicable del 23/07/2014). De la técnico municipal (12/02/2014 y 24/07/2014). De la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas, que indica la no necesidad de sometimiento al procedimiento de incidente ambiental (06/03/2014). De la Secretaría Xeral de Ordenación do Territorio e Urbanismo (21/05/2014). De la Dirección Xeral do Patrimonio Cultural (20/06/2014). De la Confederación Hidrográfica Miño-Sil (16/07/2014). El ayuntamiento de Triacastela para su licencia, emitida el 1 de agosto de 2014, tuvo en cuenta la afección a los cauces, a la variante del Camino Francés de Santiago, a la Cova de Eirós y las otras cuevas, Graxeira y Cabaxa. A raíz de las últimas noticias y denuncias sobre este tema los técnicos de la Xefatura Territorial de la Consellería de Economía e Industria de Lugo realizaron visitas de comprobación de las labores de explotación constatando: en relación con la protección del territorio histórico del Camino Francés, zona BIC y de protección, no se detecta actividad minera alguna y el terreno permanece inalterado. En relación con el área de cercanías a las cuevas Graxeira y Cabaxa, se realizó un camino hasta una distancia de 100 m.; en la zona no se realizó ninguna otra afección de origen minero. En relación con el entorno de la cueva de Eirós actualmente se está realizando un camino de acceso perimetral y no se realiza ningún trabajo relacionado con la extracción de caliza ni de aporte de material. De la observación visual directa sobre el macizo de protección de la Cova de Eirós no se detecta influencia alguna de aguas de escorrentía provenientes de otras zonas de la explotación”.

ANÁLISIS

1. En primer término se puede concluir que, tal y como se informa, la actividad cuenta, desde el 20 de diciembre de 2013, con el reconocimiento administrativo de la existencia de la explotación en el momento de la entrada en vigor de la Ley 9/2002 (LOUG), lo que supone la aplicación de la disposición transitoria 12ª citada; y con licencia municipal desde el 1 de agosto de 2014. Además, se concluye que no resulta precisa la evaluación de incidente ambiental tramitado en primera instancia.

2. Lo anterior, que supone la legalización excepcional de la explotación en aplicación de lo previsto en la LOUG, no obsta para que todos los elementos sectoriales de diferente ámbito que puedan plantearse las diferentes administraciones competentes tengan que respetarse de forma íntegra, algo en lo que ya insistimos en el requerimiento de información complementaria.

3. En cualquiera caso, lo que se encuentra pendiente de actuaciones a la vista de la investigación (sin perjuicio de otros aspectos que se pongan de relieve en el futuro) es lo relativo a la preservación del interés cultural o patrimonial de la Cova de Eirós. En las diferentes quejas consta un informe de la USC en el que se califica la misma como “las primeras evidencias de arte rupestre Paleolítico en el Noroeste Peninsular”. El equipo de investigadores encontró salas interiores con motivos grabados y pinturas que podrían remontarse a 30.000 años. Eso supone el descubrimiento de la primera manifestación de arte rupestre paleolítico en el noroeste. Como han advertido algunas de las quejas, eso lleva

conigo que las cuevas tengan la consideración genérica de Bien de Interés Cultural (BIC), lo que debería garantizar su suficiente y adecuada protección. Efectivamente, los Bienes de Interés Cultural que la ley establece *ex lege* son, entre otros, las cuevas que contengan manifestaciones de arte rupestre (Ley 16/1985, arts. 40.2 y 60.1, y disposición adicional segunda). Otros pueden ser declarados de forma individualizada, lo que implica la previa incoación y tramitación del expediente administrativo. Ese mismo criterio se aporta por la consellería competente en su último informe.

4. Como vemos, la información sectorial al respecto se refiere a lo informado en el curso del procedimiento que conocemos. Hace casi año y medio se informó favorablemente el proyecto, y sobre la cueva se definen unos condicionantes referidos a deberes de futuro, tanto para la empresa como para la propia administración, como son el control permanente por el riesgo de los explosivos; un plan de protección y conservación que garantice la integridad de la cueva y su contemplación, apreciación y estudio en su entorno; un protocolo de seguridad con un calendario de comprobaciones, actuaciones y medios de tipo preventivo ante posibles riesgos para la estabilidad; y el análisis de las Covas da Graxeira y de A Cabaxa. Al margen de lo correcto de esas prevenciones, ahora resta por concretar el resultado de las actuaciones requeridas en ese ámbito y, en general, las actuaciones derivadas de la protección legal citada, de tal forma que se especifiquen las labores citadas en el informe favorable y las medidas adoptadas, en su caso. Eso es incluso más necesario si tenemos en cuenta que algunos reclamantes señalan que se hicieron actuaciones potencialmente perjudiciales, como deforestaciones en la zona de las cuevas.

5. Por otra parte, resultó incoherente el hecho de que se hubiera iniciado la evaluación de incidente ambiental de la explotación minera, pero al tiempo el ayuntamiento hubiera preguntado a la Xunta de Galicia si la actividad debía someterse a ese procedimiento. La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas precisó que la evaluación de incidente no era precisa.

6. En realidad, el procedimiento tuvo su causa en la pretendida legalización de la explotación. La disposición transitoria 12ª de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (explotaciones mineras existentes), permite la continuidad de las explotaciones que carezcan de la licencia urbanística, algo común entre las que venían funcionando, tal y como advertimos en diferentes ocasiones. La disposición de legalización resulta de carácter excepcional (es la excepción a la regla general por la que se exige licencia a las actividades), algo que en gran medida explica su dificultad interpretativa. Y de su excepcionalidad debe deducirse que su interpretación debe ser restrictiva respecto de su objeto y estricta en cuanto a su contenido material.

7. A partir de la norma citada debe interpretarse si la legalización afecta sólo al aspecto urbanístico o se extiende a los aspectos sectoriales relacionados. Otros sectores de la actividad administrativa, especialmente el cultural o patrimonial, deberían ser objeto de análisis para interpretar si también se encuentran afectados por la legalización que conocemos.

8. Al respecto del posible efecto expansivo de la legalización urbanística la ley prevé que el reconocimiento administrativo debe acreditar el cumplimiento de la normativa sectorial vigente, y, en el caso del suelo rústico especialmente protegido, la concesión de la licencia examinará la compatibilidad de la explotación con los valores naturales, ambientales, paisajísticos y de patrimonio cultural existentes o con su vinculación a pactos ambientales.

9. Además, la Instrucción 10/2011, de 29 de junio, de la Consellería de Economía e Industria, sobre la aplicación de la disposición transitoria duodécima de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, en relación al reconocimiento administrativo de la Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas (DOG nº 138, de 19 julio 2011), se decanta por no extender la legalización más que a los ámbitos propios del urbanismo, sin hacerla extensiva a los demás, puesto que la extensión significaría tanto como dejar sin aplicación lo previsto en esos otros ámbitos sectoriales. Así, el punto segundo de la instrucción señala que “el reconocimiento administrativo acreditará el cumplimiento de la normativa sectorial vigente ...”. Por lo tanto, la normativa de cualquier ámbito material queda a resguardo, y en el reconocimiento resultará preciso acreditar que se cumple.

10. En el caso presente, eso se hace con la intervención que tratamos por parte de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. La legalización, o la base de la misma, el reconocimiento administrativo, debe hacer un pronunciamiento expreso del cumplimiento de la normativa sectorial vigente, esto es, la protección del patrimonio con categoría de BIC, lo que, como dijimos, hace la actuación de la citada consellería, aunque al cabo de un tiempo esas determinaciones iniciales deberían haberse concretado, así como la comprobación de su efectividad, ya no por efecto del condicionante, sino en el ejercicio genérico de las competencias propias de la consellería, que, como vemos, no queda impedido por la legalización.

En este mismo sentido se pronuncia la consellería, que señaló en su último informe que “la definición de un ámbito de protección concreto y específico para la Cova de Eirós exige un estudio multidisciplinar de sus características que aún debe ser desarrollado” y a lo que ese órgano se compromete para “las próximas anualidades”. Sin embargo, al margen de la definición más precisa de esas características, lo que se trata en este momento es la preservación actual de las mismas, ya objeto de protección legal, de acuerdo con los parámetros establecidos por la propia consellería. Está pendiente la comprobación de su adecuada ejecución -o al menos la explicación, puesto que a día de hoy no consta- y la evaluación de las medidas que correspondan, en su caso.

11. Las personas que reclamaron demandan la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho (art. 44), y garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad (art. 46). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la Administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria la siguiente recomendación:

Que se concreten las medidas específicas de protección adecuadas para garantizar la protección formal y material del patrimonio cultural localizado en la Cova de Eirós y en las demás con potencial interés cultural, según los estudios científicos elaborados al respecto, y que al tiempo se realice una vigilancia permanente para garantizar que las medidas están

siendo respetadas y resultan suficientes para la conservación, o, en el caso de demostrarse insuficientes, que se establezcan otras complementarias.

Respuesta da Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria: recomendación aceptada.

9 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Sanxenxo el 29 de abril por daños por ruidos de un local de ocio (Q/21988/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... referente a los ruidos por local de ocio de Sanxenxo.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que se siente indefenso ante un ayuntamiento que desatiende desde hace más de dos años todas las reclamaciones de las comunidades afectadas por los ruidos que produce el local nocturno ..., situado en Se realizaron denuncias por los vecinos, acudieron en varias ocasiones y nunca los atienden, dando preferencia sospechosamente a ese local, señala; lo más curioso es que el plan del ayuntamiento era trasladar estos locales a la zona del puerto, estando todos allí menos este, que lo abrieron en una zona en la que solamente existen restaurantes y que está debajo de unos bloques con más 60 viviendas. Este verano cerraron locales del puerto por cuestiones acústicas, cuando están a más de 300 metros de cualquier vivienda, y ese local que realmente hace imposible la vida a más de 100 familias ni tan siquiera se revisa. Nunca se vio algo semejante, añade.

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Sanxenxo, que no aclaró diferentes extremos de la queja. Se informaba de que el local cuenta con licencia de sencilla cervecería, por lo que no debería tener música (como mucho de tipo ambiental), con lo que se descartaría la más importante fuente de ruido. Sin embargo, parte de los ruidos provienen de la música. Entiende que con el limitador funcionando es suficiente y que el local demostró por certificación aportada por técnico de parte que funciona correctamente.

3. Requerimos información complementaria al Ayuntamiento de Sanxenxo, que de nuevo no justificó una actuación adecuada para prever las posibles vulneraciones de los derechos en juego, fundamentalmente porque no se da cuenta de mediciones o comprobaciones in situ. Requerimos información complementaria por segunda vez y en ella se señala que "como ya se indicó con anterioridad, en dos escritos de aclaración, al citado establecimiento, sito en la (Sanxenxo), le fue concedida licencia municipal de obra para el acondicionamiento del local y para llevar a cabo las instalaciones propias de la actividad de cervecería, (exptes.: ...), por Resolución de la Presidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo del 21 de febrero de 2006. El titular de la misma es D. Tras la finalización de las obras y de la pertinente visita de comprobación, por Resolución de la Presidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo del 21 de julio de 2010, se concede licencia de apertura y puesta en funcionamiento. El aforo es de 154 personas. Por lo que se refiere a las denuncias de los vecinos y a la falta de respuesta, indicarle, como ya se hizo con anterioridad que, no consta en el registro del Ayuntamiento, presentación de queja alguna, con respeto del funcionamiento del citado establecimiento. Ni de D. ... ni de otra persona. Respecto a por lo que, el local parece contar con música, a pesar de ser una cervecería, debe indicarse que, en su día la tramitación de la licencia municipal se realizó, por estar en vigor y ser de aplicación, conforme a lo establecido en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por el Decreto 2414/1961,

de 30 de noviembre, y de acuerdo con el establecido en su artículo 30, con información pública y notificación a colindantes, otorgando el preceptivo período de alegatos, en el que no se presentó ninguna. También en cumplimiento de lo ordenado del citado Reglamento se remitió el expediente completo a la Delegación Provincial de la Consellería de Medio Ambiente, para la calificación de la actividad. Calificación que fue emitida por el Jefe del Servicio de calidad y evaluación Ambiental, el 09 de septiembre de 2005, considerando la actividad como molesta S.C.D., y estableciendo varios requisitos que debería cumplir antes de la puesta en funcionamiento, entre los que se encuentran la instalación de un limitador para los equipos sonoros (tv y equipo musical) para 75 dB (A). Después, la propia Consellería de Medio Ambiente, autorizó en su día la instalación de equipos musicales. Pero, a mayor abundamiento, la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la contaminación acústica del Ayuntamiento de Sanxenxo, en su anexo III, en el epígrafe 1.1.1 clasifica las distintas actividad de ocio, incluyendo, bares, tabernas, café-bar, cafetería, bodegones, mesones, parrilladas, jamonerías, cervecerías hasta 100 m², y en su epígrafe 1.7, después de la modificación publicada en el Boletín Oficial de Pontevedra el 15 de junio de 2007, establece que, como regla general, en el interior de los locales donde se desarrolle actividades del Grupo I, que tienen por finalidad fundamental la reunión de personas para charlar, tomar una consumición o comer, no se permitirá la instalación de aparatos de reproducción de música ni videos-musicales que produzcan dentro del local un nivel de presión sonora igual o mayor de 65 dB (A) medidos a un metro de los altavoces. En el caso de la instalación de dichos aparatos de reproducción, los titulares de los establecimientos tendrán el deber de disponer de un sonógrafo - registrador y un aparato limitador, con las características que se recogen en esta ordenanza. Visto lo anterior, y cumpliendo lo establecido en la ordenanza, se pueden autorizar equipos musicales en cervecerías, siempre que vayan en función del aislamiento acústico del local y se instale un sonógrafo -registrador y un aparato limitador que intervenga la cadena de sonido. Por lo que se refiere a por qué se considera suficiente el limitador en los establecimientos, debemos indicar como ya se dijo en escritos anteriores, que el control de la contaminación acústica del Ayuntamiento de Sanxenxo viene regulado en su Ordenanza Municipal publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Pontevedra del 14 de marzo de 2006, que en sus artículos 9 y 10 contemplan el deber, para todas las actividades que produzcan una perturbación por el ruido o vibraciones, de instalar un sonógrafo -registrador que registre los niveles sonoros existentes dentro del local en cada momento, que deberá enviar los datos al sistema de inspección diariamente. El artículo 14 exige, además, para todas las actividades que dispongan de animación musical mediante equipos de reproducción o ampliación sonora cuyo nivel de emisión pueda ser variado por el usuario, la instalación de un aparato limitador. Este control debería ser suficiente, sin perjuicio de que por los fuerzas de orden público, se realicen los controles pertinentes de dichos aparatos. En el caso que nos ocupa, y como ya se puso de manifiesto con anterioridad, el establecimiento referido dispone de un equipo sonográfico (limitador y sonómetro-registrador) con el código TR039034, que interviene toda la cadena de sonido. Dicho equipo está conectado por el Sistema de Vigilancia Automática de Actividades del Ayuntamiento. Por el titular de la licencia se presentaron en las fechas del 05 de junio de 2014 y 07 de julio de 2014, sendas certificaciones emitidas por técnico competente, del correcto funcionamiento de los equipos sonográficos, en cumplimiento de lo ordenado en la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la Contaminación Acústica del Ayuntamiento de Sanxenxo en su artículo 10. El aislamiento acústico del local, se justifica en la tramitación de la licencia municipal, en este caso fue remitido junto con el resto de la documentación, como más arriba se indica, a la Delegación Provincial de la Consellería de Medio Ambiente, para la calificación de la actividad. Calificación que fue emitida por el Jefe del Servicio de Calidad y Evaluación Ambiental, el 09 de septiembre de 2005, que a la vista del citado aislamiento acústico, establece como requisito para iniciar la actividad la instalación de un limitador para los equipos sonoros (tv y equipo musical) con una limitación de 75 dB (La). La licencia ordena la limitación del sonido a 75 dB (La). Por el titular de la licencia del

establecimiento, antes de obtener la licencia de puesta en funcionamiento, se aporta certificado del aislamiento acústico, suscrito por empresa homologada, relativo a la medición justificando el cumplimiento de dicho aislamiento a ruido aéreo en la fachada y en el inmueble sito en la planta superior y el cumplimiento de la normativa vigente. Se debe poner de manifiesto que por el Ayuntamiento no se dispone de otros medios para llevar a cabo el control de ruidos. No obstante, los miembros de la Policía Local del Ayuntamiento, llevan a cabo controles periódicos de los equipos de control de sonido. En otro orden de cosas, se le da traslado a la Policía Local del Ayuntamiento de su escrito, con el objeto de que adapten en lo que sea preciso su actuación, en el sentido de incrementar el control para garantizar los derechos fundamentales que pueden ser vulnerados, y de la gestión de las llamadas telefónicas efectuadas por los vecinos”.

ANÁLISIS

1. De lo expuesto se deduce que el ayuntamiento reitera lo ya aportado en ocasiones anteriores, básicamente que entiende que el local puede tener música en los términos mencionados, que es suficiente el control mediante los medios mecánicos señalados, que no le constan denuncias en el registro, y que no hace mediciones.

2. Por lo que se refiere a lo habilitado en la licencia del local, de cervecería, y la posibilidad de tener música, tal y como ya expusimos en las anteriores comunicaciones, la música en estos locales no puede ser elemento principal y por tanto encontrarse a mucho volumen, pudiendo ser sólo lo que se entiende cómo música ambiental. Eso se deduce claramente de lo previsto en el decreto regulador de las diferentes actividades, tal y como hemos señalado en diferentes informes al Parlamento de Galicia. El ayuntamiento aclara que su ordenanza establece que el nivel se encuentra en 65 dB, lo que resulta acorde con la anterior consideración. Después señala que autorizó 75 dB debido al informe de la Xunta en el seno del expediente de RAMINP. Sin embargo, eso no es correcto, puesto que el informe citado tiene por objeto el establecimiento de medidas correctoras, lo que debe entenderse siempre como el establecimiento de parámetros protectores añadidos a los del proyecto y a los previstos por el ente local, por lo que si el nivel del ayuntamiento es mayor debe prevalecer y ser el aplicable. Además, es evidente que no se puede desconocer la normativa municipal, salvo que esta sea ilegal y así se declare, lo que no es el caso. Si el nivel de emisión es de 65 dB y además se comprobó adecuadamente el aislamiento, los problemas no deberían darse, salvo incumplimiento de otras condiciones.

3. Además, no se señala nada respecto de las siempre necesarias mediciones; en numerosas ocasiones hemos indicado a los ayuntamientos que las mediciones resultan necesarias para comprobar y sancionar las infracciones por ruidos, que causan evidente menoscabo en el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad personal y familiar (art. 18. 1 y 2 CE) y en otros derechos constitucionales, y para disuadir a los responsables de seguir haciéndolo. Deben hacerse en el preciso momento en que los afectados avisan a los agentes responsables del acta, que acudirían de forma discreta -si no lo hacen de esa manera no podrán comprobar la supuesta infracción- y cuantas veces sea preciso hasta hacer valer el efecto disuasorio de las consecuencias legales previstas para infracciones que suelen repetirse noche tras noche, convirtiendo la situación que padece el ciudadano afectado, en el caso de confirmarse, en una conculcación habitual de sus derechos. En este caso el ayuntamiento entiende como suficiente el control programado, que sin embargo puede verse afectado por numerosos medios de fraude, lo que exige que no se descarte la necesidad de hacer las mediciones cuando lo reclamen los afectados. Los sonógrafos y limitadores pueden defraudarse fácilmente (por medio de otra fuente oculta ...) y pueden resultar insuficientes en

la práctica por otras muchas causas, por lo que siempre es precisa la comprobación de la propia administración competente cuando se den las denuncias que menciona la queja.

4. El ayuntamiento parece entender que las denuncias son sólo las que se presentan por registro en el ayuntamiento, cuando en realidad son todas las noticias aportadas de posibles infracciones, destacando en este sentido las que se realizan mediante llamada a la policía local precisamente para que vaya a medir e incluso las visitas a los responsable, que es lo que se hizo, como señala en la queja, cosa que no desmintió el ayuntamiento. El ayuntamiento no respondió sobre las llamadas para comprobar por parte de la policía local, o a la presencia de los afectados para reclamar y su no atención.

5. Las actividades clasificadas precisan licencia municipal de funcionamiento. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, otorgando las licencias solamente cuando eso sea posible en función de las circunstancias particulares del supuesto y con las medidas correctoras previstas para garantizar la ausencia de perjuicios. Pero con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local. La licencia abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

6. Por último, el ayuntamiento no aclara nada en relación con la presencia de personas en la calle o las puertas del local consumiendo lo dispensado por el local, lo que lógicamente debería impedir. Las fotos aportadas parecen claras al respecto, pero el ayuntamiento no señala que intervenga para impedirlo.

7. La falta de actuaciones eficaces contra los locales ruidosos viene acompañada de razonables quejas por los perjuicios que ocasiona, como observamos.

8. La persona que promovió la queja está demandando la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental. En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el Ayuntamiento de Sanxenxo no adoptó todas las medidas a su alcance para proteger los derechos constitucionales citados.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Sanxenxo la siguiente recomendación:

Que con urgencia se adopten las medidas precisas para evitar y corregir la actividad del local objeto de la queja, que funciona sin ajustarse al tipo de licencia por las razones expuestas, avaladas por el ayuntamiento y que debe corregir; que con urgencia se realicen comprobaciones sobre el nivel de ruido transmitido a las viviendas y se adopten las medidas

que se deduzcan; y que también con urgencia se eviten los ruidos provocados por la concentración de personas en la vía pública a las puertas de ese y de otros locales a altas horas de la madrugada.

Respuesta del Ayuntamiento de Sanxenxo: recomendación aceptada.

10 Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Fisterra el 20 de mayo para corregir los daños ocasionados por un botellón (Q/21680/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de las comunidades de vecinos de la Urbanización A Rosa de Fisterra.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indican que tienen un gran problema con el Pub ..., situado debajo de sus viviendas. El problema viene de hace mucho años, aguantando que no cumpla con el horario de cierre y nunca tenga cerrada la puerta del pub. Cierra a altas horas de la madrugada. Pero lo peor de todo es que después de llevar años aguantando esa situación y no durmiendo, ahora el ayuntamiento le da una licencia para construir una terraza en la vía pública, ocupando tres plazas de aparcamiento y enganchando el tejado en la fachada de la comunidad sin pedirle permiso. El ayuntamiento no debía dar licencias de terraza a pubs porque trabajan de noche; no es como una cafetería que trabaja de día. Y menos sabiendo las quejas que hay de los vecinos. Desde que la instaló la situación empeoró, las noches son eternas y los niños están sin dormir. No cumple con los horarios de cierre del pub ni de la terraza, ni tampoco mantiene la puerta cerrada en ningún momento. Las personas suben al tejado de la terraza para molestar a los vecinos, la encargada del local monta conciertos con guitarra y sus amigos en la terraza, otros días bailan sevillanas, etc., a altas horas de la madrugada. Todo acompañado de insultos y risas, causando que se despierte todo el vecindario y los niños. No es un comportamiento muy normal de la encargada del pub. Lo denunciaron al ayuntamiento, fueron a hablar con el alcalde y no tienen ninguna solución. El ayuntamiento dice que tienen que llamar a la Guardia Civil, pero llamaron todas las noches y les dicen que es de la policía local de la zona y no vienen, porque si el ayuntamiento le dio la licencia es el que tiene que hacerle cumplir las normas o incluso sacarle la licencia. La policía local trabaja hasta las ocho de la tarde. No es sólo los fines de semana, sino todos los días. Al ayuntamiento sólo le importa que la encargada del pub llene el bolsillo y a nadie le importa que los vecinos de esta urbanización y alrededores no duerman. En invierno los niños tienen que ir al colegio y no saben cómo lo van a hacer, porque todos los días están despertando tarde al no poder dormir por las noches.

2. Ante eso requerimos informe al ayuntamiento, que en su momento nos lo remitió; sin embargo, una vez examinado se envió una valoración provisional y se requirió aclaración. Requerimos del ayuntamiento que con urgencia se habían facilitado las medidas adoptadas o previstas para ejercer su función administrativa de garantía de los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), a la protección de la salud (art. 43.1), y a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2).

3. El informe municipal ya se recibió y en él se señala que “en fecha 13/10/2014 ... este Ayuntamiento de Fisterra remite al ... equipo jurídico asesor de esta corporación, la documentación obrante en el expediente de cara a la emisión de un informe jurídico sobre los

aspectos reseñados en su comunicación, del que hasta el día no se obtiene respuesta, por lo que se reitera la petición del referido informe que será remitido a esa Institución en el periodo de tiempo más breve posible. ... En referencia a las cuestiones técnicas señaladas, en fecha de 12 de febrero de 2015, el arquitecto del servicio técnico de urbanismo del Ayuntamiento de Fisterra emite informe que se adjunta al presente como Documento I en el que se indica que tras la visita efectuada se puede constatar, salvo vicios ocultos, que no se detecta la realización de obras que alterasen las condiciones del local en relación con la visita efectuada por el mismo técnico en fecha 18/03/2011, con motivo de la comprobación del resultado final de las obras en aras de la obtención de la licencia de apertura y funcionamiento. Concluye el mencionado informe que en relación con las condiciones acústicas que resultaría válido aquel informe aportado el 18/11/2010... por el titular de la licencia. Añadir que tal y como se recoge en el referido informe del técnico municipal entre la documentación presentada por la titular de la licencia consta informe elaborado a los efectos de justificar el cumplimiento de aquella legislación en materia de ruidos, que certificaba el cumplimiento de la NBE-CA-88, la Ley 7/1997 y el Código Técnico (Se adjunta como Documento II al presente escrito). ... Este mismo informe elaborado por el técnico municipal recoge que entre las condiciones impuestas para la concesión de la autorización de la instalación de la terraza denunciada se recoge expresamente la restricción de horarios tal y como se establece en el artículo 6º de la ordenanza municipal reguladora de las terrazas... consta denuncia de 17/07/2014 formulada por Dna. ... ante la Policía Local del Ayuntamiento de Fisterra (atestado número 39/2014 que si adjunta como Documento III al presente) en el que la titular de las licencias pone de manifiesto los daños ocasionados en la instalación de su terraza, haciendo mención asimismo de la presencia en las instalaciones de la Guardia Civil por las noches refiriendo que los propios miembros del Instituto Armado le indican que "está todo en orden y que no hay nada que denunciar". Indicar así mismo que se remite copia de la denuncia referida al Comandante del puesto de la Guardia Civil de Corcubión a los efectos oportunos."

ANÁLISIS

1. El ayuntamiento pretende justificar la ausencia de comprobaciones de los diferentes motivos de queja, fundamentalmente de la transmisión de ruidos a las viviendas, en los aspectos formales que se mencionan -la tenencia de licencia municipal y la existencia de un certificado de aislamiento-. Al respecto ya subrayamos que eso no resulta suficiente para garantizar los derechos afectados de los vecinos que denuncian y se quejan de los ruidos. Ni la licencia ni el certificado garantizan que no se estén dando los perjuicios denunciados, puesto que existen multitud de formas de posible defraudación tanto de las condiciones previstas en la licencia como del aislamiento, por lo que la única forma de comprobar que no se transmiten ruidos es in situ y cuando se producen las denuncias de los afectados, tal y como hemos indicado en muchas ocasiones en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia.

2. Los afectados se quejan de diferentes problemas sin aclarar, como la autorización de la terraza, que no debería haberse concedido en un pub situado en edificio habitable, puesto que los usos resultan incompatibles; el horario de la terraza, que no debería coincidir con el del pub; el anclaje de la terraza en elementos comunes sin permiso; que la puerta no está nunca cerrada; los ruidos transmitidos; el incumplimiento del horario; la celebración de conciertos con guitarra en la terraza -otros días bailan sevillanas-; la presencia de personas fuera del local ocasionando ruido hasta altas horas de la madrugada; etc. Ninguna de estas circunstancias es comprobada por el ente local cuando se producen esas supuestas infracciones, a pesar de que es el competente en esta materia y otorgó la licencia. Únicamente se dice que se dio limitación de horario para la terraza, pero no se especifica (lo

mismo que para el resto del local?), y no se aclara el resto de las cuestiones, por lo que todo apunta a que las reclamaciones de los afectados responden a la realidad o por lo menos no se comprueban adecuadamente, a pesar de resultar obligadas. Únicamente se aporta que la Guardia Civil señala que cuando fue todo estaba en orden y “en el hay nada que denunciar”. Sin embargo, las funciones de ese cuerpo no se refieren a las cuestiones de carácter administrativo que señalamos, que deben ser controladas por el ayuntamiento, salvo que de forma expresa y formal fueran asumidas por la Guardia Civil, en cuyo caso deberían pronunciarse sobre las cuestiones objeto de las denuncias y las quejas (se van a comprobar los ruidos cuando los avisan por tal causa, se hacen mediciones, se levantan actas de infracción por tal causa ...). Comúnmente esa función no la realiza la Guardia Civil.

3. Tal y como señala la queja, es especialmente grave la presencia de una terraza en un pub de estas características, puesto que con la misma pueden desvirtuarse todas las garantías del local (insonorización, puertas, horarios, no presencia ruidosa a las puertas ...), por lo que en este caso resulta aún más precisa la comprobación que se reclama.

4. Las actividades precisan la correspondiente licencia municipal de funcionamiento. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, otorgando las licencias solamente cuando eso sea posible en función de las circunstancias particulares del supuesto y con las medidas correctoras previstas para garantizar la ausencia de perjuicios. Con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local; esta abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

5. En este caso es función del ayuntamiento garantizar la preservación de los derechos fundamentales en juego, en concreto el derecho a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y el derecho a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), y del resto de los derechos constitucionales potencialmente afectados, como el derecho a la protección de la salud (art. 43.1) y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2).

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Fisterra la siguiente recomendación:

Que con urgencia se comprueben adecuadamente las denuncias de los perjuicios ocasionados por el funcionamiento ruidoso del local objeto de la queja y que las comprobaciones se hagan en el preciso momento en que se produce la denuncia por medio de llamada a la policía local o al agente que pueda levantar acta para corregir lo que proceda; que se aclaren y corrijan todas las circunstancias aparentemente irregulares de la terraza (horario amplio, música en ella, conciertos, sujeción a los elementos comunes sin permiso ...); y que con carácter general se protejan adecuadamente los derechos fundamentales y de otra naturaleza afectados por la situación por la que se reclama.

Respuesta del Ayuntamiento de Fisterra: recomendación aceptada

11 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Santiago de Compostela el 26 de mayo por la contaminación acústica en el casco viejo (Q/21799/14, 124/15, 12525/15 e 12584/15)*

En esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de los escritos de....., presidenta de ..., referente a la contaminación acústica del casco viejo de Santiago de Compostela.

ANTECEDENTES

1. En la primera queja indicaba que existe falta de atención por parte de la administración municipal a la contaminación acústica denunciada en el casco viejo de Santiago y especialmente en la zona en la que vive la reclamante. Se queja especialmente por la celebración de frecuentes conciertos en los locales de la zona, en sus terrazas y en alguna plaza, lo que sufren los vecinos con frecuencia y en horarios inadecuados. Las licencias de los locales no permiten la celebración de conciertos, por lo que en ningún caso pueden ser autorizados por el ayuntamiento. Tampoco entiende como pueden autorizarse en las terrazas, donde no existe ningún tipo de protección contra la dispersión y la incidencia del ruido. No se están respetando sus derechos (intimidad, domicilio, salud, medio ambiente adecuado, calidad de vida ...).

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Santiago de Compostela. La misma se recibió con un retraso considerable, hasta el punto de que fue preciso reiterar su requerimiento en diferentes ocasiones y urgir su envío.

3. Conocemos que el ente local autorizó el festival con condiciones. No obstante, detectó incumplimientos e inició expedientes sancionadores, pero no tuvo a la asociación o los vecinos como interesados en ellos. De la documentación aportada se deduce que consistía en una serie de actuaciones musicales a celebrar en el mes de agosto en muchos locales de la zona en tela de juicio, nos propios locales, en sus terrazas, y otros en el exterior (plazas ...). El ayuntamiento señaló que lo autorizó el 6 de agosto, pero la documentación acredita que los conciertos se celebraron a partir del día 1. Además, la autorización era genérica y no se acababa de entender la habilitación legal en la que se basaba la autorización de las actividades del festival. Las condiciones impuestas al festival eran aparente contradictorias, puesto que cualquier actividad en la calle de las que se citan sobrepasarían con mucho los niveles comunes.

4. Por todo lo señalado requerimos aclaración urgente, que ya se remitió. En ella se señala que “por lo que compete a este departamento de seguridad y movilidad, en noviembre de este año fue respondida la queja formulada por la interesada ante esa institución en relación con la autorización y celebración del festival Feito a Man y los conciertos celebrados en la calle por ese motivo. Es conveniente insistir en el hecho de que la autorización concedida el 6 de agosto de 2014 para la celebración del evento se refiere única y exclusivamente a los conciertos y otros eventos que se proyectaban llevar a cabo en la vía pública, que no se estaba autorizando en el interior de los establecimientos ni siquiera en sus terrazas, por ser estas cuestiones competencia de otros departamentos municipales. En relación con el desarrollo de la actividad fueron tramitados dos expedientes sancionadores: uno por la comisión de una infracción tipificada en la Ordenanza de Actividades, Instalacións y Ocupación de la Vía Pública, al no ajustarse a las condiciones de la autorización; y otro, por incumplimiento de la Ley 11/2010 de 17 de diciembre de prevención del alcoholismo en menores de edad. Ambos expedientes sancionadores finalizaron con la imposición de sendas

sanciones. Al respecto del incumplimiento que, en su caso, pudiera haberse producido en el interior de los establecimientos o en sus terrazas, insistir de nuevo, en que no es competencia de este departamento de movilidad y seguridad, por lo que, en ningún momento esta concejalía autorizó la celebración de actividades al margen de las condiciones de las licencias de estos establecimientos. En cuanto a lo señalado en el informe de esa institución sobre la posible falta de cobertura legal para los conciertos que se llevaron a cabo a partir del 1 de agosto, señalar que la autorización concedida el 6 de agosto se refería única y exclusivamente a los conciertos y otros eventos celebrados en la calle y, tal y como se refleja en los informes de la policía local estos eventos no comenzaron hasta el día 6 de agosto. Mostramos nuestra disconformidad con la afirmación que se hace de que la autorización no contemplaba las condiciones exigibles para el desarrollo de las actividades autorizadas, puesto que en la misma se recogía el deber de los promotores de cumplir, entre otras, los concretos límites de emisión de ruido que se contiene en la Ordenanza General Municipal de emisión de ruidos y vibraciones, para la zona del casco histórico; además del resto de las condiciones de dicha norma que, en su artículo 4 dispone expresamente: Las normas de esta ordenanza son de obligado y directo cumplimiento, sin necesidad de un previo acto o requerimiento de sujeción individual, para toda actividad que se encuentre en funcionamiento, ejercicio o uso y suponga la producción de ruidos o vibraciones molestos o peligrosos. En esta misma línea el artículo 30 de la ordenanza establece que sus normas son de obligado y directo cumplimiento, sin necesidad de un previo acto o requerimiento de sujeción individual, para toda actividad que se encuentre en funcionamiento, ejercicio o uso y suponga la producción de ruidos o vibraciones molestos o peligrosos, con referencia particular a los aparatos o instrumentos musical. Sin embargo, por si esto no hubiera sido suficiente la propia resolución exigía que la actividad se ajustara a los requisitos establecidos legalmente para este tipo de actividades. La Ordenanza de Actividades, Instalación e Ocupación de Vía Pública determina en su artículo 109 que con el fin de proteger el ambiente urbano frente a la contaminación acústica en especial y salvo autorización municipal expresa, en la que se determinará el nivel sonoro y el horario de inicio y fin de la actividad, que será tramitada delante del organismo municipal competente, se prohíbe la utilización de aparatos de megafonía o la reproducción de sonidos mediante altavoces o cualquier aparato de amplificación del sonido, excepto los supuestos del ejercicio del derecho de reunión regulado en la Ley orgánica 9/1983 del 15 de julio. En todo caso, se limitará la repercusión máxima de ruidos en el exterior del recinto donde se ejerza la actividad y se tendrá que mantener dentro de los valores máximos permitidos segundo establece la Ordenanza municipal de ruidos, vibraciones y condiciones de los locales. En consecuencia, se considera suficientemente garantizado el derecho de los ciudadanos a la inviolabilidad de sus domicilios, en los términos en los que la autorización fue concedida; independientemente de que la entidad promotora no se hubiera ajustado a los términos de la misma, lo que motivó la tramitación de dos expedientes sancionadores. En último lugar, sobre si se informó de los expedientes sancionadores a los denunciantes de las actividades del festival que fueron interesados por perjudicados, tiene que señalarse que el concejal delegado de movilidad recibió personalmente a la representación de los denunciantes y les informó de estos expedientes que estaban tramitándose, también esta información fue remitida en su día a esa institución. En todo caso, al ser la denuncia un acto de un particular para que se inicie de oficio un determinado procedimiento, el denunciante no tiene derecho al procedimiento, por lo que no hay por qué darle audiencia, ni reconocerle legitimación para recurrir (Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 1992, Arz.99692 EC 2886/94). En consecuencia, se estima que desde este departamento de movilidad y seguridad se están adoptando las medidas de policía administrativa idóneas para controlar las conductas que no se ajustan a la legalidad relacionadas con el ocio nocturno en toda la ciudad; siempre con los medios materiales y personales de que dispone”.

5. Las siguientes quejas se refieren la impunidad de locales de hostelería que programan conciertos sin tener autorización y molestando al vecindario. Llamó por teléfono móvil al

concejal de seguridad ciudadana y le contestó que la llamaría, pero aún no lo hizo, señala. En la ciudad histórica de Santiago de Compostela, desde hace muchos años una serie de locales de hostelería pertenecientes a la categoría grupo 1 y grupo 2 se dedican a realizar conciertos en directo sin la pertinente autorización de la Xunta de Galicia. Llevan años denunciándolo al Valedor do Pobo y en los juzgados, sin que exista una voluntad clara de realizar los controles que son competencia de la administración local. Llevan muchas reuniones estériles y decenas de instancias presentadas en registro.

6. Ante eso requerimos información al ayuntamiento, que señaló que “por lo que se refiere a la alusión crítica al concejal que suscribe, y concretamente al hecho de que este no había devuelto una llamada telefónica de la señora ..., hace falta indicar que tal crítica no deja de resultar sorprendente o paradójica, toda vez que el concejal que suscribe, en un ejercicio de accesibilidad a los ciudadanos afectados por el ruido nocturno, le dio, hace meses, sus dos teléfonos móviles a la presidenta de la Asociación Compostela Villa, por ser ésta una asociación comprometida con la inviolabilidad acústica domiciliaria. Y así es inevitable que sí ... tiene la posibilidad de llamar al concejal sin limitación horaria, a cualquier hora -como así ha hecho- alguna de esas llamadas no pueda ser atendida -por encontrarse ocupado el concejal-, o es inevitable que una llamada acabe quedando sin respuesta -a pesar de que la voluntad del concejal sea responder o devolver todas-, toda vez que el cargo público que suscribe no dispone de un servicio de secretaría de 24 horas que le recuerde, facilite o asegure la devolución de todas las llamadas. E importante, por lo tanto que quede constancia de que, sin ningún deber ético ni jurídico, el concejal le dio hace meses a la señora el teléfono móvil corporativo -en principio era sólo para llamadas urgentes del propio Ayuntamiento- y hasta le dio el teléfono personal; que en ambos los teléfonos el concejal recibió y atendió varias llamadas de la denunciante. Por lo tanto, deslizar la idea de que el concejal desatendió a la denunciante no se ajusta a la realidad, a poco que se considere el hecho indicativo de que la presidenta de la Asociación de Compostela Vella disponía de los teléfonos móviles del edil, a poco que se consideren todas las conversaciones mantenidas, y a poco que se consideren las actuaciones desarrolladas desde la Policía Local. Además de la cuestión exparto (sic), en la queja se hace mención a que en la Ciudad Histórica, desde hace muchos años, una serie de locales de hostelería pertenecientes a la categoría grupo 1 y 2, se dedican a realizar conciertos en directo sin la pertinente autorización de la Xunta de Galicia. La queja manifiesta que no existe una voluntad clara de realizar controles que son de competencia de esta administración y sobre el particular se informa por el Inspector Principal Jefe de la Policía Local, en relación con los recursos operativos utilizados por dicho departamento en materia de control y vigilancia de locales de ocio nocturno, así como la pertinente operativa de policías locales de "paisano" que se articula en dos parámetros fundamentales; el primero, puede encuadrarse en erradicar el más mínimo atisbo de que se produzcan alteraciones de orden público; y la segunda causa que determina la intervención de estos operativos se dirige a evitar una presencia de agentes uniformados que pueda alertar la parte infractora, con consiguiente riesgo de modificar la carga de la prueba inicial que pudiera obtener en materia de policía administrativa. Por otra parte, la dificultad de disponer de efectivos policiales de "paisano" depende, entre otros factores, de las necesidades operativas del correspondiente turno de servicio. En este punto es necesario destacar que la policía local planifica sus controles e inspecciones operativos en función de diferentes factores que puedan concurrir y no exclusivamente en base a la información de los medios de comunicación. En base a eso y la concurrencia de circunstancias que exijan su intervención, desde el 1 de enero de 2015 hasta el 31 de marzo a policía local llevó a cabo 68 controles de establecimientos de hostelería de ocio nocturno, constatándose diversos incumplimientos de la normativa legalmente aplicable”.

ANÁLISIS

1. Las quejas de la asociación de vecinos se refieren a dos aspectos diferentes, pero directamente relacionados. Uno de ellos es la autorización municipal de los festivales organizados por los locales, que en realidad son autorizaciones para celebrar conciertos. Señala que sus autorizaciones son sólo para conciertos en la calle, no en los locales, lo que no podría hacer por carecer de habilitación legal. La otra cuestión es la celebración de conciertos en los locales sin autorización de quien corresponde, la consellería competente, y la falta de control o denuncias por quien debería llevar a cabo esa función, la policía local. Además, el informe señala que lo indicado se refiere a la labor de la concejalía y que pueden existir funciones de otras. Al respecto es de subrayar que los diferentes informes se reclamaron del ayuntamiento en su conjunto, por lo que los aspectos de la queja no aclarados deben entenderse confirmados, dada la falta de la explicación concreta sobre los mismos y la reiteración de los requerimientos para eso.

2. En relación con la primera cuestión, ya en las conclusiones provisionales que dieron lugar al anterior requerimiento de aclaración señalamos que el festival había sido autorizado de forma genérica, cuando lo que debe pretenderse con las autorizaciones de este tipo es la individualización de las condiciones y el establecimiento de las adecuadas para que los eventuales perjuicios no se den y lo que se autoriza se desarrolle de acuerdo con la legalidad. Eso se confirma con el examen de las condiciones impuestas al festival, que resultan inadecuadas, puesto que se exigía el cumplimiento de las determinaciones de la ordenanza de ruidos, y cualquier actividad en la calle de las que se citan sobrepasa con mucho esos niveles.

3. Además, el ayuntamiento pretende justificar el hecho señalando que su autorización es sólo para los conciertos en la calle, lo que no resulta adecuado desde el punto de vista de la protección de las emisiones si tenemos en cuenta que se celebran sin ninguna protección o insonorización. Es claro que las prevenciones en este orden deberían ser mayores, puesto que este tipo de autorizaciones debe hacerse con carácter excepcional y con condiciones estrictas, las menos gravosas posibles para los ciudadanos, e incluso proporcionadas, como viene reconociendo la jurisprudencia sobre la materia. El art. 9 de la Ley 37/2003, del ruido, señala que "con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, las administraciones públicas competentes podrán adoptar, en determinadas áreas acústicas, después de valoración del incidente acústico, las medidas necesarias que dejen en suspenso temporalmente el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica que sean de aplicación a aquellas". En este caso esas condiciones no se dieron; no se conoce la causa excepcional -fundamentalmente referida a la celebración de fiestas tradicionales, que deben ser muy limitadas-; no se dio la evaluación acústica de lo autorizado; y sobre todo no se dieron las medidas que limiten el incidente acústico, puesto que las impuestas son contradictorias con el mismo motivo de la autorización, que es mantener los niveles comunes y al tiempo la celebración de conciertos en la calle; eso es tanto como afirmar que los mismos pueden celebrarse todos los días y a todas horas, puesto que no se sobrepasan las limitaciones comunes. A pesar de que resulta evidente que la celebración de los conciertos llevaron a sobrepasar los límites que el propio ayuntamiento señala, no se conoce ninguna actuación para corregir las celebraciones; los dos expedientes no se dieron por eso, o por lo menos no se concreta tal circunstancia.

4. El ayuntamiento señala que lo autorizó el 6 de agosto, pero la documentación acredita que los conciertos se celebraron a partir del 1, lo que sigue sin aclararse.

5. Por lo que se refiere a los expedientes sancionadores, el ayuntamiento alega que no le consta que la asociación o los denunciantes individuales fueran interesados, por lo que no les dio participación activa en ellos. En contra de eso debemos subrayar que de sus denuncias y de su situación se deduce claramente su condición de interesados, puesto que no defienden el interés público únicamente, lo que resulta perfectamente legítimo, sino que son perjudicados individuales y colectivos por los ruidos que afectan a sus derechos.

6. Por lo que se refiere al segundo aspecto de las quejas (acumuladas, por tener básicamente el mismo objeto), en numerosas ocasiones los afectados se quejaron, incluso personalmente en esta institución, de la pasividad municipal a la hora de perseguir los conciertos en los locales que no pueden celebrarlos, por carecer de licencia habilitante para eso. Ahora el ayuntamiento señala que en lo que se refiere al festival objeto de la primera queja lo único que hizo fue autorizar conciertos en la calle, pero de la programación se deduce que se dieron otros, sin autorización o con autorización de otro departamento. En cualquiera caso, a través de otras quejas conocemos que el ayuntamiento había dado autorizaciones de este tipo. No parece existir habilitación legal para esas autorizaciones; tal y como señala la asociación reclamante, la necesidad de petición de autorización para la celebración de conciertos se debe a que estos no se encuentran autorizados en razón del tipo de licencia con que cuentan los locales (bares, pubs...), y en esos casos es la administración autonómica la competente para la autorización de este tipo de actividades -en principio no permitidas a esos locales-. Eso mismo ya había sido puesto de manifiesto al ayuntamiento en relación con otras quejas.

7. Sea por autorización sin habilitación adecuada o por abstención en la persecución de los conciertos ilegales, lo cierto es que la asociación reclamante señala con razón que los mismos se programan y celebran habitualmente, lo que podemos comprobar por la documentación que consta sobre los hechos denunciados, sin que se denuncie tal cosa por la policía local y por tanto sin que se dé el necesario efecto disuasorio.

8. El control de la adecuación de los locales a lo permitido en su licencia es función municipal; las actividades precisan la correspondiente licencia, que sólo habilita para un funcionamiento acorde con el tipo de establecimiento señalado en la misma. Una de las condiciones que deben cumplir los locales autorizados es el ajuste a su tipo de licencia que les fue concedida, de tal modo que sus actividades no superen los parámetros manejados a la hora de concederlas. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, otorgando las licencias solamente cuando eso sea posible en función de las circunstancias particulares del supuesto y con las medidas correctoras previstas para garantizar la ausencia de perjuicios. Y con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local; esta abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

9. De lo anterior se deduce que lo denunciado y reclamado por los afectados constituidos en asociación constituye un perjuicio que tiene su causa en lo autorizado o permitido por el ayuntamiento; supone un nivel de ruido considerable y frecuente en sus domicilios durante un período prolongado de tiempo.

10. En la valoración anterior influye que entre las funciones municipales se encuentra la protección del medio ambiente, según la LRBRL, y sobre todo que al ayuntamiento le competen, como a todas las administraciones, la preservación de los derechos

fundamentales, y en este caso se alega la posible vulneración de los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), y asimismo de los derechos constitucionales a la protección de la salud (art. 43.1) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2).

11. Se deduce que la labor del Ayuntamiento de Santiago de Compostela respecto de la queja que conocemos supuso una desatención de las funciones municipales relativas al control del ruido. El principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no fue aplicado con rigor en el tratamiento de esta problemática, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones municipales y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuada.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Santiago de Compostela la siguiente recomendación:

Que con urgencia el ente local cumpla sus funciones en materia de ruidos, lo que no se dio en los casos examinados, y que con eso se protejan los derechos perjudicados, fundamentalmente el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio; que no se concedan autorizaciones para la celebración de conciertos en la calle salvo cuando se den las condiciones excepcionales señaladas en la ley, que se refieren fundamentalmente a la programación cultural del propio ayuntamiento en el período de fiestas, lo que en cualquier caso debe interpretarse de forma restrictiva; que se cumpla de forma eficaz la labor municipal de control de los conciertos celebrados en locales que no se encuentran habilitados para eso y no tienen autorización expresa de la consellería, que debería haberla dado también, en su caso, de forma muy restringida; y que en este tipo de denuncias, en las que el perjuicio para los vecinos resulta evidente, se tenga a los mismos no como sencillos denunciantes, sino también como interesados, puesto que de sus denuncias y de las circunstancias que les afectan resulta clara esa condición administrativa sin necesidad de su reclamación expresa y de su reconocimiento por el ayuntamiento.

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: pendiente.

- 12 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Gondomar el 19 de junio debido a los ruidos de una terraza de Gondomar (Q/22291/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a los ruidos procedentes de una terraza.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que anteriormente había promovido la queja Q/341/12 por los ruidos producidos por el local.

El 21 de marzo de 2013 formulamos al Ayuntamiento de Gondomar una recomendación: que con urgencia el ayuntamiento adopte las medidas necesarias para cumplir de forma estricta

su función legal de control de los ruidos y en general de las condiciones de los locales amparados por licencias de funcionamiento expedidas por el propio ente local, de tal manera que se garanticen los derechos fundamentales de los afectados, especialmente el derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario (art. 18. 1 y 2 CE); y que se compruebe y en su caso se evite el ruido, y eso mediante las mediciones en las viviendas cuantas veces sean requeridas por los afectados mediante llamada de denuncia, que se hagan en el preciso momento en que se da la denuncia, que se sancionen las infracciones que se detecten, y que también se comprueben los incumplimientos de horario en el momento que corresponda.

El ayuntamiento respondió a la resolución, pero con la respuesta aportada no se conocía si el ente local aceptaba o no la recomendación formulada y sobre todo no se conocía la efectividad de la misma, esto es, la solución del problema mediante la aplicación de las medidas que habían correspondido.

El Ayuntamiento de Gondomar respondió finalmente, pero sin indicar si aceptaba o no la recomendación; sólo señalaba que se encargaron 3 mediciones, sin que después de un tiempo considerable se conociese su realización, su resultado y las medidas adoptadas. El ayuntamiento insistía en “informar”, cuando lo que procedía era responder a la recomendación en el sentido indicado y dar cuenta, en su caso, de la efectividad de la recomendación. La recomendación se refería a una serie de circunstancias que no se responden con la sola mención de que se encargaron mediciones; en la misma se indicaba, además de la necesidad de hacer mediciones, que estas se hagan cuantas veces sean requeridas por los afectados mediante llamada de denuncia y en el preciso momento en que se da la denuncia; que se sancionen las infracciones que se detecten; y que se comprueben los incumplimientos de horario en el momento que corresponda, circunstancias a las que el ente local seguía sin responder, a pesar del mucho tiempo transcurrido desde el inicio de la queja y del planteamiento de la recomendación.

Por lo anterior el 12 de febrero requerimos del ayuntamiento que con urgencia se facilitase la respuesta pendiente. Dado el período de tiempo transcurrido desde la primera comunicación en la que indicábamos la necesidad de dar respuesta a la recomendación, el número de reiteraciones y que continúa la falta de respuesta adecuada, reiteramos la advertencia hecha en la anterior ocasión: que en el supuesto de no recibir la respuesta requerida en el plazo de quince días, entenderemos desatendida el deber legal contenido en el artículo 32.2 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, y rechazada de manera tácita la recomendación. Procederíamos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33.2 de la citada Ley, que señala que se no se había obtenido una justificación adecuada para la no actuación de acuerdo con lo indicado, el asunto se incluirá en un Informe que se dirija al Parlamento de Galicia, con mención del nombre o nombres de las autoridades o funcionarios que persistan en esa actitud, de considerarse qué era posible una solución positiva y esta no se había dado.

En abril seguía sin recibirse respuesta adecuada a la recomendación, por lo que hicimos efectiva la advertencia.

2. Ahora la afectada se ve en la necesidad de acudir de nuevo a esta institución para indicar que en el bajo de su casa hay una tapería con una terraza que permanece abierta hasta altas horas de la noche. El ayuntamiento no responde a las quejas por el ruido. No sabe el horario que tiene en el permiso, si es que existe. Nunca van a hacer mediciones porque no hay policía local, la competente, por las noches. La guardia civil dice que el local tiene licencia hasta las 2.30, pero la terraza no puede estar abierta con ese nivel de ruido hasta esa hora. La situación la padecen desde hace años y se sienten indefensos. Es una sensación de impotencia, señala.

Presentó innumerables denuncias en el ayuntamiento y nunca recibió respuesta. La Guardia Civil dice que no es competente y presentó una denuncia en el juzgado, pero por falta de actuación municipal no tiene prueba.

3. Ante eso requerimos información a ese ayuntamiento, que nos la remitió. La misma se recibió con un retraso muy considerable, hasta al punto de que fue preciso recordar al ayuntamiento su deber legal de colaborar en las investigaciones de esta institución, advertirle de su posible declaración como hostil y entorpecedor de la labor de la institución, y hasta realizar alguna llamada para urgir su envío. El ayuntamiento se limitó a indicar que la policía local acudió al local no a las horas que se denuncian por la reclamante, sino en su horario, hasta las 10 de la noche, y que no apreció ruidos, por lo que no hizo mediciones. Además, las mediciones son de hace mucho tiempo, en concreto de noviembre del año pasado. Resultaba claro que de lo que se queja la reclamante es de la permisividad respecto de la terraza y sobre todo de sus ruidos y de que permanezca abierta hasta altas horas de la madrugada, al margen del horario del local. Es evidente que no puede tener la misma consideración el propio local que la terraza, por la sencilla razón de que esta última es un espacio abierto y por tanto la transmisión de cualquier ruido no cuenta con barreras que impidan su inmediata transmisión a los vecinos. Además, la terraza se autoriza de forma independiente, por lo que debe contar con condiciones que tengan en cuenta lo señalado (horario más restrictivo, ausencia de molestias por los usuarios, etc.).

4. Por lo señalado reclamamos aclaración, que ya se remitió. En la misma se señala que “le doy traslado del informe de la policía local de fecha 14/04/2015 donde se constata que no existen quejas de ruidos. Por esto el Ayuntamiento no adoptó medida alguna”. La policía local señala que se realizan visitas al local antes de las 22.00 horas no se aprecian ruidos en el exterior ni de música ni gente gritando ni nada por el estilo. El puesto de la Guardia Civil manifiesta que hace tiempo que no tienen quejas del local.

ANÁLISIS

1. Como se puede apreciar, a pesar de la valoración provisional hecha y remitida al ayuntamiento el 10 de abril, lo cierto es que el que envía es similar al enviado antes y ya valorado en términos negativos debido a la insuficiencia del actuado. Efectivamente, tal y como tuvimos ocasión de subrayar, el ayuntamiento se limita a indicar que la policía local acude al local no a las horas de las denuncias, sino hasta las 10 de la noche, cuando no se dan ruidos o no resultan tan molestos como a las horas en las que se denuncian.

2. La queja se refiere a la permisividad en lo relativo a la terraza y a sus ruidos porque permanece abierta hasta altas horas de la madrugada. No debe tener la misma consideración el local y su terraza; esta es un espacio abierto y por tanto la transmisión de cualquier ruido no cuenta con barreras que impidan su transmisión a los vecinos. La terraza se autoriza de forma independiente, por lo que debe contar con condiciones que tengan en cuenta lo señalado (horario más restrictivo, ausencia de molestias por los usuarios, etc.).

3. La persona que promovió la queja está demandando la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Gondomar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se realicen las comprobaciones de ruidos que se reclaman para corregir el ruido transmitido por la terraza del local a la vivienda de los afectados, y que esas comprobaciones se hagan cuando tal cosa se denuncie, es decir, en el preciso rato en que el local esté perjudicando con niveles inadecuados de ruidos y cometiendo una infracción administrativa; y que se establezcan las condiciones específicas de la terraza, de tal forma que se impidan las molestias a altas horas de la madrugada.

Respuesta del Ayuntamiento de Gondomar: recomendación aceptada.

13 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Marín el 1 de julio debido a los daños ocasionados por un local (Q/19668/14)*

En esta institución compareció solicitando nuestra intervención...

ANTECEDENTES

1. En su escrito indicó que presentó denuncia contra una tappería debido a los ruidos elevados, superiores a 75 dB en horario nocturno, y por superar el horario de cierre a las 5 h. Estos ruidos y horarios excesivos se producen fundamentalmente los viernes, sábados y vísperas de festivos, pero también otros días.

2. Ante eso requerimos informes al ayuntamiento y a la Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza. El ayuntamiento confirmó los diferentes aspectos de la queja, fundamentalmente el incumplimiento de los horarios y el ruido provocado por la música no autorizada. La utilización de la música dio lugar a los requerimientos correspondientes para que había dejado de utilizarse y posteriormente, a la vista de que uno de los locales seguía utilizándola, a la orden de cierre del local.

3. Ahora el afectado señala que la situación perjudicial continúa debido a la música y el horario. Lo denuncia cuando está en la casa -procura no estar debido al grave problema apuntado-. Puso denuncias escritas en diciembre y también llama a la policía local. Esta ve a veces a comprobarlo, pero ni mide ni tiene constancia de las actas de infracción que levanta, a pesar de resultar denunciante y perjudicado por la situación, por lo que sospecha que no se levantan esas actas o denuncias, o al menos no se tramitan.

4. Por lo expuesto requerimos aclaración al ayuntamiento, que ya nos remitió. Señala que “a raíz de las quejas formuladas por el vecino, referidas al uso de música en el local a un volumen elevado y a la infracción del horario de cierre se incoó el expediente sancionador ... de cuyos trámites se le dio cuenta al firmante de la queja, en las siguientes ocasiones (referido a otro local) “ se le hace un requerimiento a los titulares de ambos establecimientos “ para que ejerzan las respectivas actividades con sujeción a la licencia que la ampara y a los límites del horario de funcionamiento de cada una” Lo que se le traslada para su

conocimiento. Marín, 8 de noviembre de 2013". Con posterioridad, y a raíz de las nuevas quejas presentadas y después de haberle notificado la resolución de la Alcaldía (documento nº 2) por la que se ordenó al titular del local el cese de la actividad que excedía de la autorizada, con fecha 13.08.14 se le envió escrito en el que se le daba cuenta y remitía copia del informe de la Policía Local de seguimiento de las órdenes dadas por la Alcaldía desde el día 5 al 11 de agosto de 2014, durante los cuales no se produjeron incidentes (documento nº 3). El 24 de noviembre de 2014 el ... presenta nueva queja vecinal solicitando se realicen más controles aleatorios y sorpresivos y se hagan cumplir las órdenes de la Alcaldía referidas a cumplimiento de horarios y adaptación a la actividad amparada por licencia; dichas quejas son remitidas al Servicio de Policía Local que levanta acta de denuncia administrativa el 6.12.14, contra el establecimiento por ejercer la actividad sin ajustarse a la amparada por licencia y emite informe de seguimiento de la actividad de los días 3 al 10 de diciembre de 2014 (doc nº 4), durante los cuáles no se observan incidentes. Con fecha 26.12.2014 vuelven a recibirse denuncias del... por las molestias que ocasiona el funcionamiento de la actividad, consistentes en el empleo de un volumen excesivo en la actividad y quebranto del horario de cierre de la misma. Por parte del Servicio de Policía Local se remite un informe de los incidentes y un acta de denuncia por el quebranto de horario, que es remitida a la Consellería competente en la materia mediante oficio de 30.01.2015. (Doc nº 5). En lo que respecta a que el Servicio de Policía local no efectúa las mediciones del volumen, ello es consecuencia de no disponer de sonómetro, según el mismo Servicio indica y se puede comprobar en el informe de 20.05.14, (doc nº 6) que se le aporta. En cuanto al informe de "(...) aclaración sobre lo aportado, en concreto sobre las comprobaciones de lo denunciando; sobre las actas levantadas en su caso (...)", por la presente se le da traslado de copia del oficio de la Alcaldía (doc nº 7) en el que se le pide informe a la Policía de ese extremo concreto y copia íntegra de lo que se remitió por la Jefatura del Servicio (doc nº 8), en el que se incluye un acta de denuncia administrativa por quebranto de horario que, como las anteriores obrantes en el expediente, fue remitida para su trámite a la Jefatura Territorial de Pontevedra de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia (Espectáculos)".

ANÁLISIS

1. Con lo aportado se confirma lo que expresa el reclamante, que viene denunciando desde hace tiempo que el problema que sufre no se solventó, como se comprueba por medio del informe o de la documentación que lo acompaña. Efectivamente, se conoce que el local funciona con música y que eso había sido asimismo después del requerimiento al respecto; se conocieron denuncias o actas de infracción cuando tal cosa se comprobó por los agentes de la autoridad, pero sin que en cambio finalizase con medidas sancionadoras y sobre todo que impidan de forma eficaz e inmediata que eso continúe. Como bien señalan los agentes en algunas de sus actas, la actividad realizada es contraria a la licencia del establecimiento y se asimila a la de un pub (música, luces de animación, modo pub "). Eso se grava por la presencia de una terraza. Se denunciaron incumplimientos en materia de horario, competencia de la consellería.

2. Lo más significativo es que el ayuntamiento reconoce que no hace mediciones de ruidos transmitidos a las casas afectadas. Con eso es evidente que se impide la corrección definitiva del aspecto más grave que se denuncia, que es la violación del derecho fundamental a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario (art. 18 CE). No se garantiza la labor principal para abordar situaciones de este tipo mediante la medición de los ruidos y, en su caso, mediante la sanción.

3. En el último informe municipal se alega que no tienen sonómetro, algo que debe corregirse. Tal y como ya habíamos indicado en los Informes al Parlamento de Galicia, las comprobaciones de las transmisiones de ruidos a las viviendas deben hacerse (es obligado) cuando tal cosa se denuncia por parte de los afectados, es decir, en el preciso momento en que el local está perjudicándoles con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo con eso una infracción administrativa. Esta comprobación debe hacerse cuando se da la denuncia, puesto que en otro no tiene sentido; la comprobación del aislamiento a los efectos de establecer las condiciones de funcionamiento de acuerdo con la licencia es algo ciertamente diferente, puesto que esas condiciones se pueden alterar o defraudar posteriormente, con el que las comprobaciones en las noches en las que se den las denuncias deben hacerse en todo caso. Además, tal necesidad se deduce de la naturaleza de las licencias de los locales, de funcionamiento, lo que obliga a los ayuntamientos a hacer una vigilancia continuada de los establecimientos con licencia de este tipo.

4. La persona que promovió la queja está demandando la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), a la protección de la salud (art. 43.1), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental. Hasta ahora la labor municipal para garantizarlos es insuficiente, por lo que resulta preciso que se den nuevas actuaciones.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Marín la siguiente recomendación:

Que con urgencia se realicen cuantas mediciones se reclamen para comprobar y en su caso corregir el ruido transmitido por el local a las viviendas afectadas, y que esas comprobaciones se hagan cuando tal cosa se denuncie por los afectados, es decir, en el preciso momento en que el local esté perjudicándoles con niveles inadecuados de ruidos, cometiendo una infracción administrativa; que también con urgencia se evite que el establecimiento siga funcionando con música; que se sancionen todas las conductas que suponen infracciones en el ámbito municipal, lo que hasta ahora no se dio, o al menos no se conoce; y que se evite la presencia molesta de grupos de personas a las puertas del local o en la terraza en horario nocturno.

Respuesta del Ayuntamiento de Marín: recomendación aceptada.

- 14 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Sada el 1 de julio debido a las molestias de un local (Q/20295/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a las molestias del local de ocio... de Sada.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que en las cercanías de su vivienda existe una cafetería-restaurante denominada..., situada en una antigua nave, que emite fuertes olores motivados por el funcionamiento defectuoso de su cocina. Se reúne con un concejal que dijo que solucionaría el problema y le respondería por escrito; ni una cosa ni otra. Después de casi tres años no tiene ninguna respuesta por parte del Ayuntamiento de Sada ni por parte de Portos de Galicia, y ni mucho menos el problema está solucionado. Espera una solución y sobre todo una respuesta ante tanta falta de respeto. No tiene nada contra ese negocio y le desea el mejor, pero quiere dejar de oler la fritanga cada vez que abre la ventana, señala.
2. Ante eso requerimos información. El Ayuntamiento de Sada expuso que la instalación contaba con la preceptiva licencia municipal y la salida de humos y la chimenea cumplían las normas; no señalaba nada respecto de los concretos motivos de la queja.
3. Por lo anterior requerimos aclaración al ayuntamiento y la respuesta fue básicamente la misma que la recibida anteriormente, por lo que hicimos las mismas objeciones. El ente local no daba cuenta de la comprobación adecuada de las circunstancias de fondo. Los técnicos sólo se remitían a lo que constaba en el expediente, en especial a la existencia de autorización y que la chimenea cumple las normas técnicas según la documentación.
4. Nuevamente requerimos aclaración, que se remite por medio de un informe del técnico de administración general, que indica que “el técnico desarrolla sus funciones en las cercanías de dicho local y en las múltiples ocasiones en las que transita cerca de dicho establecimiento, nunca percibió la efectiva concurrencia de los motivos de queja. Que consultadas las bases de datos existentes en este departamento, y salvo error u omisión involuntaria, no existe en el expediente más documentación ni más información que permita completar o complementar la facilitada en su día al Valedor do Pobo”.

ANÁLISIS

1. Como puede apreciarse, a pesar de la insistencia a través de nuestras comunicaciones para que se hiciese un análisis riguroso de lo que tratamos y sobre todo que se diera una respuesta concluyente, en el sentido de descartar los perjuicios que tratamos, que el afectado no tiene deber de soportar, el ente local envía una respuesta en el mismo sentido que las anteriores. Fueron valoradas provisionalmente indicando que el ente local no se podía limitar al análisis formal de la cuestión; el hecho de que la instalación contara con licencia municipal no descartaba que las molestias se dieran, como se comprueba en cualquier actividad potencialmente molesta.
2. Permanece el deber de comprobar la denuncia al margen de que el local tenga licencia y de que la chimenea fuera adecuada en el proyecto. Sin embargo, resulta llamativo que el técnico de administración general señale que desarrolla sus funciones en las cercanías de dicho local y cuando “transita cerca de dicho establecimiento” nunca percibió los motivos de queja.
3. También se indica que en el expediente no obra nada en contra del local; eso resulta perfectamente lógico desde el momento en que el ente local no cumplía aún su función de control, derivada del tipo de actividad de que se trata. Las actividades precisan la correspondiente licencia municipal de funcionamiento. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la

actividad, por una parte, y la evitación de las molestias, por otra, otorgando las licencias solamente cuando eso sea posible en función de las circunstancias particulares del supuesto y con las medidas correctoras previstas para garantizar la ausencia de perjuicios. Pero con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local; esta abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

4. La persona que promovió la queja está demandando la preservación de un interés protegido en la Constitución, que ampara el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de eso los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger el derecho mencionado, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Sada la siguiente recomendación:

Que con urgencia se compruebe por los técnicos el adecuado funcionamiento del establecimiento y si produce los malos olores que se denuncian desde hace tiempo, y que en su caso se impongan las medidas que correspondan al interés público y especialmente al de los vecinos próximos al establecimiento.

Respuesta del Ayuntamiento de Sada: recomendación aceptada.

15 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pontareas el 13 de julio debido a las molestias de un local (Q/20821/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a las molestias producidas por un taller mecánico.

ANTECEDENTES

1. En la queja indicaba que lleva viviendo en la casa durante 22 años. En 2003 se construye una nave pegada a la vivienda y un tiempo después empieza a trabajar en una empresa que realizaba arreglos eléctricos de vehículos. La actividad se realizaba dentro de la nave, pero también fuera de ella, causando molestias. El gran problema comienza a surgir cuando en 2011 empiezan a realizar actividades de "mecánica general" de automóviles. El ruido diario que tienen que soportar su familia y él dentro de la vivienda en ocasiones resulta insoportable, parece que vibra toda la casa. La mayoría de los trabajos están realizándolos fuera de la nave y en la zona pegada a la pared de su vivienda. Además, la emisión de gases que producen diariamente con las aceleraciones repetitivas cuando están realizando arreglos en motores (también en el exterior, en la zona mencionada anteriormente) le impiden abrir las ventanas y/o puertas de la casa durante todo el día o estar en el jardín. Otro problema igual de grave es el hecho de lavar los motores de los vehículos en el exterior de la nave contra la pared de la vivienda y la contaminación que lleva ese tipo de vertidos de aceites.

Trataron de dialogar con el propietario, el cual sólo se dedica a insultar. Realizaron varios escritos al Ayuntamiento de Pontearreas, todos en vano. Llamaron en reiteradas ocasiones tanto a la policía local como a la guardia civil en días en los cuales se hacía insoportable la contaminación por la emisión de gases, los decibelios de ruido eran insoportables y estaban lavando el aceite de los motores contra la casa. Estas denuncias caen en saco roto. En una de las ocasiones que fue la policía local, uno de los agentes se acercó y vio lo que estaba haciendo el empleado de la empresa, que era ilegal; el agente aún les intentó convencer que es inútil denunciar porque como el ayuntamiento no tiene departamento de medio ambiente, la denuncia no valdría para nada.

2. Ante eso requerimos información al ayuntamiento. Señaló que “el problema que planteó la queja está siendo objeto de estudio por el Juzgado del Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra en el procedimiento común en el 277/2013, dado que el autor de la queja ha formulado recurso contencioso contra el silencio derivado de las denuncias formuladas ante el Ayuntamiento por los ruidos y olores que provoca la actividad denunciada supuestamente, así como por carecer esta de licencia. Se aporta copia del escrito de interposición del recurso y resolución judicial admitiéndolo a trámite”.

3. Indicamos al ayuntamiento que se promovió el recurso contencioso en contra de lo actuado por el ente local, o mejor dicho, en contra de la falta de actuación del mismo, tal y como reconoce el ayuntamiento (silencio ante las denuncias). Eso confirma lo indicado por el reclamante en la queja. Se vio en el deber de recurrir ante la falta de cumplimiento del deber de responder y actuar. Los efectos legales del silencio (respuesta presunta) únicamente suponen una garantía para abrir la posibilidad de recurso, pero no desvirtúan ni suplen el deber legal de responder, que permanece. Por lo anterior requerimos aclaración.

4. El ayuntamiento respondió que “tiene el deber de resolver las denuncias formuladas, resultando que en el Ayuntamiento consta que el denunciado presentó solicitud de declaración de incursión en situación legal de fuera de ordenación al amparo de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 2/2010, tal como se acredita con las instancias adjuntas, lo cual está pendiente de resolver, motivo por el cual se procederá próximamente a resolver conjuntamente tal expediente con las denuncias formuladas”. De la nueva respuesta se dedujo que el ayuntamiento sigue sin aclarar las circunstancias objeto de la queja; únicamente añade que el denunciado había reclamado (hace mucho tiempo, el 2 de marzo de 2012) la concesión de una situación estrictamente urbanística, la de fuera de ordenación. Sin embargo, el reclamante viene denunciando la situación que sufre por los concretos perjuicios y molestias ocasionados por el local debido a su forma de funcionar, que es de suponer que no se encontraría habilitada ni tan siquiera en el caso de tener licencia (vibraciones, ruidos, funcionamiento con la puerta abierta...), por lo que en cualquiera caso debería ser corregida.

5. El ayuntamiento siguió manifestando solo lo referente a las cuestiones formales, que como dijimos no deberían permitir el funcionamiento actual de la actividad causante de los perjuicios, sin indicar nada respecto del fondo del asunto. En el último informe se señalaba que la licencia reclamada en 2012 se resolvería próximamente junto con la denuncia, pero lo cierto es que desde entonces el ente local no envió aclaración sobre lo finalmente resuelto ni sobre todo sobre la evitación de los problemas denunciados desde hace tiempo. Por lo anterior de nuevo requerimos aclaración urgente, que ya se remitió. En ella se señala que “el problema que planteó la queja inicialmente había sido informado por el departamento de medio ambiente con fecha 18-9-2012, en el sentido de que debería ser cerrada la actividad, no obstante la Xunta de Gobierno del Ayuntamiento en sesión del 4-10-2012, decidió, a la vista de que podía ser objeto de legalización, instar a los departamentos correspondientes

para resolver los expedientes de legalización, las cuales están a punto de ser resueltos. Por otra parte, el tema está siendo objeto de estudio por el Juzgado del Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra en el procedimiento común en el 277/2013, como ya se puso de manifiesto. El artículo 20 de la Ley del Valedor do Pobo dispone que "El Valedor do Pobo de Galicia no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada la actuación, se interpusiera por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales Comunes o el Tribunal Constitucional. Esto no impedirá, con todo, la investigación sobre los problemas generales expuestos en las quejas presentadas. En cualquier caso velará porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo". Por todo esto, a la vista de que el interesado no impugnó el acuerdo de la Xunta de Gobierno de 4-10-2012, consentido el mismo (se aporta copia de tal acuerdo) y que sometió a investigación judicial el asunto, estimamos oportuno esperar dicha sentencia y a que el Ayuntamiento resuelva los expedientes de legalización. Además en el informe de Medio Ambiente que también se aporta, se ponen de manifiesto que muchas de las cosas denunciadas no se ajustan a la realidad."

6. Para contrastar lo indicado en el informe nos pusimos en comunicación directa con los afectados, que nos confirmaron que ya se resolvió el recurso y que lo mismo fue favorable a lo que reclamaban.

ANÁLISIS

1. Como puede apreciarse, a pesar de las diferentes valoraciones provisionales enviadas para que el ayuntamiento actúe en el sentido que indicamos de forma reiterada, sigue sin tratar adecuadamente las denuncias reiteradas de los vecinos. Únicamente hace mención a circunstancias formales, como que se encuentra en curso un recurso contencioso-administrativo, o que aún están pendientes los expedientes del que llama legalización (en realidad es la declaración de la obra fuera de ordenación), a pesar de que los mismos son de 2012. Entonces los servicios técnicos habían informado de la necesidad de cerrar el establecimiento, lo que no hizo el Gobierno Local.

2. Ahora el ayuntamiento añade que sería aplicable lo previsto en el art. 20 de la ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, que preceptúa que la institución ... no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial ... Al respecto es de subrayar, como ya indicamos anteriormente al ayuntamiento, que en realidad el objeto del recurso, según reconoce, es confirmación de la queja; se promovió en contra de la falta de actuación municipal (silencio derivado de las denuncias formuladas ante el ayuntamiento por los ruidos y contaminación que provoca la actividad, así como por carecer de licencia). El reclamante se vio en el deber de recurrir ante la falta de cumplimiento del deber de responder, que permanece.

De la respuesta anterior al ayuntamiento en la que indicábamos lo que acabamos de expresar ya se había desprendido que no resultaba aplicable la excepción que pretende el ayuntamiento, puesto que no coinciden en todo el objeto del recurso y la queja, que es mucho más amplia. Además, en cualquier caso resta la posibilidad de conocer el problema en términos generales, tal y como hacemos.

3. Resulta acreditado que el ayuntamiento no actuó como debiera ante las reiteradas denuncias por los hechos dañinos que sufren los reclamantes en su domicilio y que eso se prolongó e incluso continúa, a pesar de las denuncias, las valoraciones aportadas por esta institución, e incluso el recurso contencioso por incumplimiento del deber municipal de

responder y actuar como corresponda.

4. Las instalaciones precisan licencia de actividad concedida por el ente local, lo que les permite funcionar como establecimientos potencialmente molestos. Pero este tipo de licencias son de funcionamiento, por lo que de acuerdo con su naturaleza y con reiterada jurisprudencia, con el otorgamiento de ellas no termina la labor del ente local; la licencia abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

5. El control de estas cuestiones es competencia municipal, sin que en ningún caso pueda justificarse su desatención; se trata de ejercer funciones preceptivas e irrenunciables, que debe cubrir en todo caso.

6. La persona que promovió la queja demanda la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), a la protección de la salud (art. 43.1), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

7. En el supuesto que conocemos el principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no fue aplicado con rigor en el tratamiento de este problema, a la vista de la insuficiencia de las actuaciones o aclaraciones municipal.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Pontearreas la siguiente recomendación:

Que con urgencia se adopten las medidas pendientes desde hace tiempo como consecuencia de las denuncias formuladas y de los propios informes municipales, que no se atendieron, sin que conste justificación de eso; y que se garanticen los derechos fundamentales de los reclamantes, que resultan perjudicados en su domicilio de forma injustificada.

Respuesta del Ayuntamiento de Pontearreas: recomendación aceptada.

16 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Nigrán el 23 de julio debido a los ruidos ocasionados por un local de ocio (Q/12776/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a los ruidos ocasionados por un local de ocio de Nigrán.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que los vecinos de la zona (Telleira) tienen un problema grave de privación de descanso por causa de un establecimiento que no cumple la ordenanza de ruidos del ayuntamiento. Incluso tienen motivos fundados para pensar que la licencia se dio irregularmente por la calificación urbanística de la zona. El 12 de diciembre de 2014 se presentó en el ayuntamiento un escrito firmado por los vecinos en el que se reclamaban una serie de actuaciones, pero hasta ahora no tuvieron respuesta. La única actuación del ayuntamiento fue permitirles el acceso al expediente de licencia del establecimiento, sin permitir hacer fotocopias para un análisis más detallado con expertos. El ayuntamiento ni siquiera hace cumplir su propia ordenanza sobre ruidos, señalan.

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de Nigrán, que confirmó lo expresado en la queja, fundamentalmente que el local funciona de una forma que no se corresponde con el tipo de licencia que tiene, de sencilla cafetería -o tapería-, puesto que cuenta con instrumentos de reproducción o amplificación sonora, en contra de lo permitido a este tipo de locales. Esa circunstancia y las frecuentes denuncias y quejas de los vecinos ponen de relieve que el local actúa de esa forma. La presencia de los amplificadores se confirma por la policía local, que deja constancia de “dos platos de DJ”, pero el ayuntamiento no señala nada en contra de tal cosa, salvo una advertencia de la policía, y eso a pesar de ser claramente irregular. Eso sucede ya en noviembre del pasado año. Las quejas de los vecinos hacen pensar que la advertencia no tuvo efectividad, como por otra parte era de prever, puesto que la actuación debió ser más adecuada en contra de eso. Además, también se confirma que el ayuntamiento ni tan siquiera mide o comprueba lo denunciado en reiteradas ocasiones. No se da cuenta de ninguna actuación eficaz para comprobar el nivel de ruido transmitido a las viviendas. Por último, no se señala nada respecto del consumo de alcohol y la presencia masiva de personas a las puertas del local a altas horas de la madrugada, que también se denuncia, a pesar de que también resulta muy molesto e ilegal. Lo mismo sucede con las prácticas insalubres que se denuncian.

3. Por lo señalado requerimos aclaración urgente al ayuntamiento, en especial en lo que se refiere a la garantía del derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario (art. 18 CE). El ente local ya respondió y lo hizo aportando el requerimiento hecho a los responsables del local para que aporten un certificado de instalación del limitador de sonido de la TV y documentos de la policía local, en parte coincidentes con los aportados anteriormente.

ANÁLISIS

1. Tal y como ya expresamos al Ayuntamiento de Nigrán en la valoración provisional que le aportamos, el local funciona de una forma que no se corresponde con su licencia, de cafetería o tapería, puesto que cuenta con música amplificada, lo que no está permitido en este tipo de locales.

Las actividades precisan de una licencia municipal de funcionamiento, un instrumento de control preventivo y continuado que protege el interés público y hace compatible la actividad con la evitación de las molestias desproporcionadas, otorgando las licencias sólo cuando eso sea posible en función de las circunstancias. Una de las condiciones que deben cumplir los locales autorizados es el ajuste estricto al tipo de licencia que les fue concedida, de tal modo que sus actividades no excedan de los parámetros manejados a la hora de concederles las respectivas licencias de funcionamiento. Sin embargo, el establecimiento objeto de la queja

funciona sin ajustarse a lo permitido en la licencia; de acuerdo con el catálogo gallego estos establecimientos no pueden realizar su labor con música y con un horario amplio. En el momento del ejercicio del control preventivo, en el procedimiento de la licencia, no se garantizó la inocuidad del local en esas condiciones de uso, al figurar otras bien distintas. Las exigencias ambientales para este tipo de locales son menos rigurosas, por lo que si posteriormente no ajustan su modo de funcionar a lo verdaderamente habilitado, pueden causar importantes perjuicios, y, en cualquiera caso, están incumpliendo las condiciones de la licencia municipal que poseen.

Lo anterior no sólo debe impedirse, sino que además es una infracción administrativa que debe comportar la correspondiente sanción.

2. Además, como también advertimos en su momento, no constan los necesarios controles. Eso sucede a pesar de que con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local, sino que abre una relación continuada en el curso de la que la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

3. En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el Ayuntamiento de Nigrán no adoptó todas las medidas a su alcance para proteger los derechos constitucionales a la intimidad personal y familiar (art. 18. 1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), al medio ambiente adecuado y a la calidad de vida (art. 45), y a la protección de la salud (art. 43). Así pues, el principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no parece haberse aplicado con rigor en el tratamiento de esta problemática, a la vista de la insuficiencia de la actuación municipal y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuadas.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Nigrán la siguiente recomendación:

Que con urgencia el ayuntamiento actúe adecuadamente para impedir que el establecimiento objeto de la presente queja funcione de forma contraria a lo previsto en el tipo de licencia con que cuenta, que no lo habilita para funcionar con música y hasta altas horas de la madrugada, y que se corrija y en su caso sancione esa forma de actuar de los responsables del local; que si después de esa actuación prosiguen los perjuicios que denuncian los vecinos, entonces el ayuntamiento compruebe la transmisión de ruido a sus domicilios y en su caso lo corrija; y que en todo caso se garanticen los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar, a la inviolabilidad del domicilio, al medio ambiente adecuado y a la calidad de vida, y a la protección de la salud.

Respuesta del Ayuntamiento de Nigrán: recomendación aceptada

17 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Santiago de Compostela el 28 de julio debido a los ruidos de un local de ocio (Q/20774/14)*

En esta institución se inició expedientes de queja como consecuencia del escrito de... debido a los ruidos de un local de ocio de Santiago de Compostela.

ANTECEDENTES

1. Anteriormente se había confirmado la imposición de una multa, aunque por una causa no directamente relacionada con las denuncias y quejas, como la celebración de conciertos no autorizados expresamente en el local. El ayuntamiento había respondido al reproche de falta de mediciones e insonorización adecuadas (el aspecto fundamental del problema) señalando que daría cuenta de eso a la empresa concesionaria. Sería programada y en cualquier caso resultaría necesaria la presencia de agentes del policía local en las mediciones, puesto que en su ausencia resultarían ineficaces para sancionar. En lo que se refiere al ruido a las puertas del local se indicaba que se inició un expediente sancionador, pero no se conoció su curso.

2. En la nueva queja señala que el local sigue abierto, sin sanciones, quebrantando sus derechos y perjudicando su salud. El ayuntamiento sigue incumpliendo la resolución judicial que obliga a anular la licencia hasta la subsanación de las deficiencias advertidas en ella. El ayuntamiento permitió la reapertura sin informe pericial alguno sobre las correcciones. El denunciante de entonces es ahora el infractor y propietario. La única sanción impuesta, que considera mínima, no se aplicó; tampoco se tramitaron otros muchos motivos de infracción señalados por la policía local, como: consumo en la vía pública; ocupación de la vía pública por un buen número de clientes impidiendo la circulación; aforo en el interior del local; instalación de aparatos de sonido e iluminación no autorizados; mobiliario en el interior no permitido; puerta de acceso sin los requisitos reglamentarios; no existencia de sonógrafo exigido; los conciertos son una práctica habitual, no esporádica. Señala que los informes se dispersan por los diferentes departamentos y evitan que se sancione adecuadamente y se considere la reincidencia (3 infracciones graves deberían suponer el cierre del local). La medición de ruidos no se da eficazmente y no tienen intención de resolver la causa de eso.

3. Ante eso requerimos información al ayuntamiento, que indicó que existen diferentes expedientes sancionadores, algunos finalizados. Sin embargo, no señalaba que se hubiera dado efectividad a lo resuelto en ellos y en algún caso ni tan siquiera señala qué curso se les dio, como por ejemplo el motivado por el consumo a las puertas del local. No señaló nada definitivo en relación con los principales motivos de la queja, fundamentalmente que el local permanece abierto a pesar de tener orden de cierre hasta corregir los defectos de la licencia, que no se dan mediciones, que no tiene insonorización (se apunta una actuación de futuro que ya se indicó hace tiempo, pero no se concretó y sigue sin concretarse), y que las sanciones no se ejecutan, por lo que no se produce su efecto disuasorio.

4. Por lo expuesto nos dirigimos de nuevo al ayuntamiento con el fin de requerir otra aclaración, que ya se recibió. Sin embargo, ahora señala básicamente lo mismo, sin aportar aclaración definitiva sobre los extremos valorados provisionalmente en la forma mencionada. Se menciona el curso del expediente DIS/18/2014 (sancionador, por música perceptible desde el exterior), con imposición de sanción de 1.502,54 €; sin embargo, no se conoce su efectividad, que es lo que reclama la interesada para comprobar que tiene efectos disuasorios. También se menciona lo DIS/46/2014 (incumplimiento de aforo), que se encuentra pendiente de contestar a los alegatos presentadas por el interesado, exactamente

lo mismo que se decía hace meses. Y se menciona el DIS/198/2013 (celebración de actuaciones en directo), con multa de 1.502,54, pero sin que se conozca su efectividad, como en el primer caso. En lo referente a los problemas de insonorización del local se señala exactamente lo mismo que antes, esto es, que se dio cuenta a la empresa contratada. Se comunicó a la interesada una medición programada para marzo, que rechazó. En lo referente a la presencia de personas consumiendo a las puertas del local también se señala lo mismo, en concreto que el 1 de julio de 2013 fue incoado expediente sancionador, del que sigue sin saberse nada, a pesar de nuestra insistencia. No se señala nada respecto de las otras cuestiones objeto de la queja, fundamentalmente la reapertura sin previas correcciones; la no sanción de las otras infracciones señaladas por la policía local, como el consumo y la ocupación de la vía pública, la instalación de aparatos de sonido e iluminación no autorizados, el mobiliario en el interior no permitido, la puerta de acceso sin los requisitos reglamentarios, la no existencia de sonógrafo, a los conciertos habituales.

ANÁLISIS

1. Uno de los principales motivos por los que la actuación del ayuntamiento se considera inadecuada es la falta de medición de los ruidos transmitidos a la vivienda, algo que venimos advirtiendo desde hace tiempo. Si el ente local garantiza que se hacen mediciones correctas y cuantas veces sea preciso eso evitará que se repitan noche tras noche, que es lo que sucede habitualmente.

2. En numerosas ocasiones hemos indicado a los ayuntamientos, también al de Santiago de Compostela, que las mediciones resultan necesarias para comprobar y sancionar las infracciones por ruidos, que causan evidente menoscabo en el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad personal y familiar (art. 18. 1 y 2 CE) y en otros derechos constitucionales, y para disuadir a los responsables de seguir haciéndolo. El ayuntamiento reconoció durante mucho tiempo que no las hacía y después señaló que solucionaría esa carencia mediante la contratación de una empresa. Esa supuesta solución es la que sigue trasladando el ayuntamiento; sin embargo, no es tal por las diferentes razones que ya trasladamos en otras ocasiones; es una medición programada, lo que no es adecuado; es una medición esporádica, lo que tampoco es adecuado; y se realiza por técnicos contratados, por lo que no sirve para sancionar.

3. Las mediciones deben hacerse en el preciso momento en que los afectados avisan a los agentes responsables del acta, que acudirían de forma discreta -si no lo hacen de esa manera no podrán comprobar la supuesta infracción- y cuantas veces sea preciso hasta hacer valer el efecto disuasorio de las consecuencias legales previstas para infracciones que suelen repetirse noche tras noche, convirtiendo la situación que padece el ciudadano afectado, en el caso de confirmarse, en una conculcación habitual de sus derechos. Una medición programada (como la que se pretende en este caso) no comprueba la infracción que se denuncia en un momento concreto y no evita la necesidad de medir cuantas veces se denuncien ruidos desproporcionados en las viviendas.

4. El ayuntamiento se mostró contrario a que los agentes de la policía local realicen esa labor, a pesar de que así lo hacen los policías locales en la mayoría de ayuntamientos y la pericia necesaria para el manejo de los aparatos es escasa y similar a la que se precisa para el manejo de otros medios necesarios en otro tipo de controles. En cualquier caso, que los agentes dispongan de la pericia mínima, es decir, de algún tipo de formación, es responsabilidad exclusiva del propio ayuntamiento.

5. Además, cualquier medición hecha de la forma que se anunció precisa de la presencia simultánea de agentes de la policía local (agentes de la autoridad) en las mediciones, puesto que en su ausencia no se podría sancionar.

6. La falta de mediciones y por tanto de actuaciones eficaces contra los locales ruidosos viene siempre acompañada de graves perjuicios de las víctimas, por lo que es necesario solucionar esta carencia lo antes posible.

7. Por lo que se refiere a la falta de aclaración sobre el resultado final de los expedientes citados, incluido cobro de las multas, se confirma lo expresado en la queja. El ente local o bien no indica el curso de algunos o no señala que se hubiera dado efectividad a la sanción económica impuesta, lo que resulta de interés para conocer si producirá el efecto disuasorio propio de cualquier sanción.

8. En lo relativo al resto de los motivos de la queja el ayuntamiento sigue sin indicar nada; no se aclara la reapertura sin previas correcciones, o la no sanción de las otras infracción comprobadas por la policía municipal -consumo en la vía pública, ocupación de la vía pública, instalación de aparatos de sonido e iluminación no autorizados, mobiliario no permitido, puerta de acceso sin sus requisitos, inexistencia de sonógrafo, conciertos habituales-.

9. Todo eso ya había sido objeto de tratamiento en los anteriores expedientes de queja, pero a la vista de lo comprobado parece que los problemas no se solucionaron y siguen perjudicando (o por lo menos el ayuntamiento no justifica adecuadamente que no sea así).

10. La necesidad de comprobar tanto las condiciones del local como de realizar mediciones concretas sobre posibles infracciones se deduce de la naturaleza de las licencias de los locales, de funcionamiento, lo que obliga a los ayuntamientos a hacer una vigilancia continuada de los establecimientos con licencia de ese tipo. Las mediciones son obligadas para el ayuntamiento, que debe organizar sus servicios para cumplir tal deber. Las actividades precisan la correspondiente licencia municipal. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatibles la actividad, por una parte, y la evitación de las molestias desproporcionadas, por otra, otorgando las licencias solamente cuando eso sea posible en función de las circunstancias particulares del supuesto y con las medidas correctoras previstas para garantizar la ausencia de perjuicios. Pero con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local. La licencia abre una relación continuada en el curso de la cual la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

11. La persona reclamante demanda la preservación de los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), a la protección de la salud (art. 43.1) y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2), por lo que el cumplimiento de los deberes de la administración tiene que ser muy riguroso. Sin embargo, de la información que figura en el expediente se deduce que la labor del Ayuntamiento de Santiago de Compostela respecto de la queja que conocemos no resultó adecuada.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Santiago de Compostela la siguiente recomendación:

Que con urgencia se realicen comprobaciones sismométricas adecuadas en la casa de la reclamante con el fin de determinar definitivamente si el local transmite niveles de ruido por encima de lo permitido, y que se hagan de forma adecuada, en especial en el preciso momento en que se denuncia tal cosa y cuantas veces sea necesario; que con urgencia se eviten los ruidos provocados por la concentración de personas en la vía pública a las puertas del local a altas horas de la madrugada; que con urgencia se aclare el resto de las cuestiones objeto de la queja, que se encuentran pendientes de la aclaración municipal desde hace tiempo; y que en definitiva el ayuntamiento garantice el respeto de los derechos fundamentales afectados.

Respuesta del Ayuntamiento de Santiago de Compostela: pendiente.

- 18 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de O Carballiño el 5 de agosto debido a los perjuicios ocasionados por un local (Q/235/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... debido a los perjuicios ocasionados por un local de O Carballiño.

ANTECEDENTES

1. En el escrito nos indica que abrió el pub después de mucho tiempo cerrado. Es un sótano que atraviesa un portal y otro local y comunica con su casa, donde viven tres personas (sus padres y ella). No está insonorizado, por lo que se escuchan la música y las vibraciones, infringiendo la normativa vigente. El 26 de enero tuvo cita con el alcalde. Pidió una inspección por parte del técnico que confirmase que no está aislado y se tomasen las medidas idóneas. El alcalde llamó al arquitecto municipal, que no se considera capacitado. El alcalde dijo que iba a enviar una empresa de mediciones. Nadie hizo nada. El local abre todos los días, menos los que descansa; es una situación insostenible. El 2 de febrero volvió al ayuntamiento a hablar con el arquitecto, que confirmó que no tiene aislamiento acústico (no figura en el expediente). No lo llamaron. El 3 de febrero registró solicitud de una inspección. Ya ni siquiera se molestan en llamar a la policía local; cuando llamó a la policía se limitó a encogerse de hombros y decir "ya sabes lo que hay...". Otro local tenía licencia de pub y como no cumplía la normativa después de muchos años y muchas denuncias, pagar una medición de su bolsillo, consiguieron que le retirase la licencia. Ahora tiene licencia de café-bar. Como consecuencia de eso el local no puede poner música (según la normativa local), algo que cada vez que se alquila hacen reiteradamente. Finalmente la Policía Local les mandó retirar la música y por eso se fueron para el local de al lado, el actual, que tiene licencia de café bar especial. Llevan muchos años aguantando los problemas de ruidos procedentes del otro local como para empezar ahora lo mismo con este otro. Lo único que piden es que se aplique la normativa vigente y que se tomen las medidas oportunas, que no está aislado, no debería tener licencia de café-bar especial y ni siquiera deberá estar abierto y con la música puesta.

2. Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de O Carballiño, que confirmó los motivos de la queja a través de la inspección técnica realizada. Remitió una comunicación dando un plazo para que solucionasen los problemas de aislamiento y otras “recomendaciones”.

3. Requerimos aclaración urgente, pero de nuevo fue insuficiente, por lo que reclamamos nueva aclaración. Esta ya se recibió y en ella se señala que “según informe del técnico municipal de fecha 28.05.15 donde dice "que en la fecha actual no consta que se aportara proyecto de insonorización del local suscrito por técnico competente, para posteriormente proceder a la realización de las obras necesarias con base en este con el objeto de acondicionar el local, de manera que cumpla la vigente normativa de protección acústica". Asimismo le aportamos copia del escrito del propietario del local donde se compromete a efectuar las reformas necesarias a la mayor brevedad posible y en todo caso antes de volver a alquilar o explotar la actividad. Una vez finalizado el plazo de acondicionamiento del local se volverá a solicitar un informe de inspección sonométrica para comprobar dicha actuación. En caso desfavorable se actuará conforme al artículo 211 de la Ley 9/2002, del 30 de diciembre de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural de Galicia. En ambos casos se comunicará desde este Ayuntamiento las actuaciones municipales que se lleven a cabo”.

ANÁLISIS

1. De lo expuesto se deduce que el ente local sigue sin aclarar que se diesen las actuaciones que se desprenden como necesarias a la vista de la situación, y en especial que se descarten los perjuicios que motivan las denuncias y las quejas. Eso sucede a pesar de nuestra insistencia.

2. Ya hace tiempo indicamos al ayuntamiento que con sus explicaciones no se conocían las medidas para hacer cesar de forma inmediata las consecuencias perjudiciales que se constataron, y que tampoco concretaba un plazo para cumplir el requerimiento de corrección. Debía garantizarse la ausencia de molestias por medio del cese de la actividad tal y como se viene desarrollando. Además, no se concretaban los aspectos formales que llevaron a esta situación y que ocasionaron los perjuicios denunciados. El titular debería haber presentado declaración responsable del cumplimiento de todos los requisitos del local; no obstante, o bien no lo hizo o bien la presentó de forma desajustada a la realidad, a la vista de lo comprobado ahora. No se conocía la reacción del ente local ante eso y, como mínimo, cuál fue su reacción ante la infracción. Tampoco se conocía que se hubiera hecho medición de las inmisiones cuando estas se habían dado en la vivienda de los afectados, lo que supondría también una infracción.

3. A pesar del tiempo transcurrido el ayuntamiento sigue sin actuar de forma activa para evitar los perjuicios constatados por él mismo y sin reaccionar ante la falta de actuación adecuada del responsable del local, o por lo menos sin hacer cumplir sus indicaciones. De hecho, en el segundo informe se indica que el técnico municipal dice que no consta el proyecto de insonorización del local suscrito por técnico competente para proceder a la realización de las obras necesarias. Y añade que el propietario del local se comprometió a las reformas necesarias “con la mayor brevedad posible”. Lógicamente, esa forma de actuar por parte del ayuntamiento no resulta apropiada, sobre todo teniendo en cuenta que el ayuntamiento había hablado ya en su primer informe de la exigencia de la corrección. El ayuntamiento señaló finalmente que comunicaría las actuaciones municipales, lo que no hizo hasta ahora.

4. Como también subrayamos en los requerimientos de información complementaria, la situación del establecimiento supone una aparente tanto por el aspecto formal como por el ruido transmitido. Sin embargo, la única reacción del ayuntamiento fue la propia de irregularidades estrictamente urbanísticas, cuando en realidad en este caso el verdadero problema es ambiental y está causando un daño continuado por la inactividad o falta de actividad adecuada del ayuntamiento, que hace que la situación irregular no cese de inmediato hasta tanto el promotor solvente lo que tiene pendiente. Con el último informe la situación sigue igual.

5. Las actividades clasificadas precisan el control municipal de su funcionamiento. A través de este instrumento de control preventivo y continuado se protege el interés público, haciendo compatible la actividad con la evitación de las molestias desproporcionadas, otorgando las licencias sólo cuando eso sea posible en función de las circunstancias. Pero con el otorgamiento de la licencia no termina la labor del ente local. La licencias abren una relación continuada en el curso de la que la administración local tendrá por función garantizar en todo momento el interés público, principalmente el de los vecinos inmediatos, lo que, según reiterada jurisprudencia, constituye una condición implícita de toda licencia municipal de funcionamiento.

6. La persona que promovió la queja está demandando la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2), a la protección de la salud (art. 43.1), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

7. En el supuesto que conocemos, de la información disponible se deduce que el Ayuntamiento de O Carballiño no adoptó todas las medidas adecuadas para proteger los derechos constitucionales citados anteriormente, que por eso pueden estar siendo objeto de menoscabo. Así pues, el principio constitucional de eficacia en la labor de las administraciones públicas (art. 103.1 CE) no parece haberse aplicado con rigor en el tratamiento de este problema, a las vista de la insuficiencia de las actuaciones municipales y fundamentalmente por la abstención en la adopción de las medidas adecuadas.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de O Carballiño la siguiente recomendación:

Que con urgencia se adopten las medidas cautelares necesarias para hacer cesar de inmediato los perjuicios y molestias constatados por el ayuntamiento por las condiciones del establecimiento objeto de la queja; que se conozca el procedimiento actual para la adaptación y posible legalización del local de una manera eficaz, de tal forma que se hagan cumplir los plazos impuestos en él y en caso de incumplimiento se adopten las medidas correspondientes; y que en definitiva se garanticen los derechos fundamentales de los reclamantes.

Respuesta del Ayuntamiento de O Carballiño: recomendación aceptada.

19 *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pontevedra el 23 de septiembre debido a las molestias ocasionadas por ruidos durante las fiestas de la Peregrina en Pontevedra (Q/21850/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a las molestias ocasionadas por ruidos durante las fiestas de la Peregrina en Pontevedra.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que se dio incumplimiento de la normativa de ruidos durante las fiestas de la Peregrina. Anualmente, con la llegada de las fiestas patronales el ayuntamiento instala la feria (atracciones, puestos, orquestas, etc.) en el centro de la ciudad con las consecuentes molestias para los vecinos que tienen que soportar durante 10 días y a lo largo de toda la jornada niveles insufribles de ruido que exceden con mucho la normativa marco de aplicación. Resulta especialmente incompatible con el descanso que durante 10 días a orquesta prolongue su actuación hasta las 4 de la mañana, recordando que dicha actuación es llevada a cabo en mitad de un parque en el centro. Formuló reiteradas quejas en el buzón de sugerencias del ayuntamiento.

2. Ante eso requerimos información al ayuntamiento. Entendió que las circunstancias que motivan la queja tienen su amparo legal en las normas que cita (ley del ruido y ordenanza municipal). Efectivamente, en ellas se permite la suspensión temporal de los límites acústicos, aunque con la determinación de las circunstancias, que deben ser las menos gravosas posibles para los ciudadanos e incluso proporcionadas, como viene reconociendo la jurisprudencia sobre la materia. La propia ordenanza preceptúa que el ente local debe imponer las “instrucciones para reducir al máximo posible las molestias a la ciudadanía”. En relación con eso último el ayuntamiento daba cuenta de una serie de medidas, pero sin concretarlas, fundamentalmente los niveles permitidos, los horarios, la comprobación continuada del cumplimiento de lo permitido y el resultado de esas comprobaciones. Además era de destacar que una de las principales fuentes de molestias era la orquesta que dura hasta las 4 de la mañana, respecto de la cual el informe no concretaba que intervención se dio (días, horario, niveles ruidos...). Por lo señalado requerimos aclaración del ayuntamiento.

3. La nueva información municipal confirmó un control por medio de empresa, pero siguieron sin conocerse aspectos relevantes. La empresa hacía mención únicamente a niveles medios que se acordaron con el ayuntamiento, desconociéndose si estos se incluyeron en la resolución de suspensión de la norma general, como debería haberse hecho. Tampoco se conoció la que se refiere el promedio del que hablaba la empresa; de él podía resultar que se sobrepasaran en momentos puntuales los niveles autorizados y se debería haber intervenido para corregirlo e incluso sancionar a los responsables. Lo más relevante era que seguían sin conocerse las condiciones generales mencionadas en las solicitudes de información, en especial los niveles permitidos (y su forma de medirlos -que promedios, los niveles puntuales que no deben sobrepasarse...-), los días de las fiestas en los que se suspende la norma de ruidos, los horarios, la comprobación continuada de todo, incluidos horarios y demás condiciones, y el resultado de esas comprobaciones. Además, respecto de la orquesta el informe seguía sin concretar qué intervención se dio.

4. Por lo anterior de nuevo se hizo preciso requerir aclaración urgente, que ya recibimos. El ayuntamiento señala que “se aporte copia de la información solicitada, complementaria de la ya remitida a esa institución en los informes de fecha de salida de 6 de febrero y 28 de enero

del 2015, 29 y 11 de septiembre de 2014, consistente en el informe del jefe del Servicio de Cultura y Fiestas de fecha 18/06/15 y la certificación de la empresa contratada por esta Administración para el control de ruidos durante las fiestas del verano, del 8 de junio del mismo año. Por tanto, entendemos que el Ayuntamiento atendió a lo señalado en su requerimiento, y mostró reiteradamente su voluntad de colaborar con el Valedor do Pobo para la resolución de las quejas de la ciudadanía”. La nueva información es básicamente la misma que la aportada anteriormente, que fue valorada en la forma que consta. Se refiere a que la empresa certifica que el resultado fue “excelente” y que registró medias de 75-78 dB, por debajo de la “consensuada” con el ayuntamiento, de 85-88 dB.

ANÁLISIS

1. Como señalamos, la normativa permite la suspensión temporal de los límites acústicos, lo que hizo el ente local en uso de esa habilitación. Sin embargo, también debe determinar las circunstancias que garanticen los derechos de las personas singularmente afectadas. Deben ser lo menos gravosas posibles para los ciudadanos e incluso proporcionadas, como viene reconociendo la jurisprudencia sobre la materia. El ayuntamiento no da cuenta de que había resuelto formalmente las condiciones que hacen posible no aplicar la norma general, y eso a pesar de nuestra insistencia, de lo que debemos deducir (la falta de información que lo contradiga) que no lo hizo y que por tanto no se actuó de forma adecuada. Además, en la resolución formal deberían incluirse las condiciones fundamentales, que son, como señalamos reiteradamente, los días en los que se permite incumplir las prescripciones, los horarios, los niveles de ruido permitidos, y el control del cumplimiento. La determinación de esas circunstancias debe darse en un sentido restrictivo, tanto por la naturaleza de la habilitación (de carácter excepcional) como por su fundamento, que es la preservación de los derechos de los potenciales afectados.

2. El ente local contrató un control aparentemente genérico debido a que no definió con precisión las condiciones, tal y como señalamos; como consecuencia de eso únicamente se señala que los niveles de ruido se “consensuaron”, lo que no es adecuado, puesto que con esa forma de proceder no se hace efectivo el condicionado de la habilitación y no se garantiza la necesaria seguridad jurídica, además de no permitirse el conocimiento general de lo resuelto a los efectos de posibles reclamaciones o denuncias e incluso su impugnación. Los niveles que se citan no son precisos; no están definidos, puesto que se habla de medias, lo que hace pensar que no se establecieron límites adecuados y por tanto en algún momento esos límites, en caso de existir, se pudieron sobrepasar. Tampoco se concreta uno de los aspectos esenciales de la queja en el que insistimos, como era el horario nocturno de las orquestas.

3. Por eso, aunque el ayuntamiento aportó información respecto a determinadas circunstancias, no se conocen todos los detalles que permitan descartar las molestias desproporcionadas y garantizar el cumplimiento de los deberes municipales en esta materia.

4. La persona que promovió la queja está demandando la preservación de unos intereses especialmente protegidos en la Constitución, que ampara los derechos a la intimidad personal y familiar (art. 18.1), a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.1 y 2). Como consecuencia de las citadas disposiciones constitucionales, los poderes públicos tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Pontevedra la siguiente recomendación:

Que cuando proceda se establezcan formalmente las condiciones adecuadas para la celebración de las fiestas, tal y como prevé la ordenanza, entre ellas las relativas a horarios de las actividades más molestas y a niveles de ruido que no se pueden sobrepasar, de tal forma que los controles que también deben hacerse garanticen que las molestias son limitadas y proporcionadas y se respetan los derechos de las personas especialmente afectadas por encontrarse a un lado de las fuentes de ruido.

Respuesta del Ayuntamiento de Pontevedra: recomendación aceptada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

La mayor parte de las quejas tuvieron su causa en los ruidos. Comprobamos que con nuestra intervención la mayoría de las quejas se solventaron o mejoraron considerablemente. Fue necesario realizar un número considerable de recomendaciones a distintos ayuntamientos.

Con la crisis económica se aprecia que algunos ayuntamientos se desentienden de intervenciones que generan gasto, en especial las mediciones del ruido. Alegan falta de medios o que resultan caras; se ha llegado a plantear su cobro mediante tasa o su privatización, a pesar de que deben hacerse por agentes de la autoridad.

Como aspecto positivo en materia de control de ruidos destacamos que este año finalmente se aprobó la normativa autonómica de contaminación acústica (Decreto 106/2015), algo que veníamos reclamando insistentemente.

Comprobamos retrasos en la respuesta a las solicitudes de información ambiental, por lo que debe mejorar la gestión de este aspecto de la transparencia.

ÁREA DE EDUCACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

En el informe anual de 2012, esta institución llamaba la atención sobre el malestar que genera en la sociedad la falta de un acuerdo político e institucional que elimine la grave inestabilidad normativa que padece nuestro modelo educativo en las últimas décadas. Desde 1970 ha habido siete normas distintas, cinco de ellas leyes orgánicas, de las que una fue suspendida en su calendario de aplicación. Junto a ellas han proliferado reales decretos regulando las enseñanzas mínimas de los distintos niveles educativos, y órdenes en las que se recogen contenidos curriculares y desarrollos diversos. Esta permanente inestabilidad ha impuesto continuas reformas, muchas de ellas de carácter estructural, en el sistema educativo español. En esta última década, además, la implantación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación coincidió con una profunda crisis económica que dificultó las imprescindibles inversiones públicas en el sistema educativo y con un cambio político que impulsó nuevos objetivos en la educación, concretados en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa.

Determinados sectores de la comunidad educativa en España han mostrado su desacuerdo con algunas de las líneas maestras de la reforma. Ese desacuerdo ha sido alentado en determinados casos por el signo político de algunos gobiernos autonómicos que han llegado a anunciar su propósito de incumplir ciertas previsiones legales o el propio calendario de implantación de la ley, en particular, en lo relativo a las pruebas de evaluación final de cada etapa. En Galicia, algunas organizaciones del ámbito educativo han mostrado también su rechazo a la LOMCE.

Una consecuencia práctica de los cambios normativos ha sido la urgencia con la que han debido acometerse las modificaciones curriculares en ESO y bachillerato, el currículo y la oferta de las materias de libre configuración autonómica de elección para los centros docentes en estas mismas etapas, o la regulación de las nuevas enseñanzas de formación profesional básica en nuestra comunidad, así como el acceso y la admisión en estas enseñanzas. Junto a estos cambios, la administración educativa ha desarrollado en 2015 numerosos currículos de ciclos formativos de grado superior y ha autorizado proyectos experimentales de formación profesional dual, todo ello coexistiendo con planes y programas a extinguir. A ello hay que añadir las dificultades de planificación y gestión que supone un aumento exponencial de la demanda para cursar formación profesional.

En el marco de la educación universitaria, se aprobó el Decreto 161/2015, de 5 de noviembre, que modifica el Decreto 222/2011, de 2 de diciembre, por el que se regulan las enseñanzas universitarias oficiales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de

Galicia; se han aprobado los correspondientes decretos en los que se establece el plan de estudios de las enseñanzas artísticas superiores y se ha reorganizado la oferta de titulaciones universitarias oficiales, revocando la autorización para impartir determinadas enseñanzas de grado y máster universitario en las universidades de Coruña, Santiago de Compostela y Vigo. El Decreto 90/2015, de 18 de junio, por el que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la educación universitaria para el curso 2015/16, mantuvo los mismos precios públicos y tasas que se aplicaron el curso pasado.

En cuanto al número de las quejas presentadas, han sido 184 asuntos, una cantidad similar a la de otros ejercicios. El número de personas reclamantes ha sido de 1808 ya que varios expedientes han sido secundados por numerosos ciudadanos, como detallaremos al examinar las estadísticas del área. En cuanto a la tipología, los ámbitos materiales en los que se han registrado quejas este año coinciden, esencialmente, con los de otros ejercicios. Hay que destacar que no ha habido problemas que hayan suscitado un número masivo de reclamaciones. Las quejas sobre el mismo asunto con un número significativo de reclamantes han sido escasas y claramente localizadas. Aunque las comentaremos en el apartado relativo a la actividad de supervisión, inciden sobre la falta de un número adecuado de profesores especialistas en pedagogía terapéutica y en audición y lenguaje que se han promovido en dos centros educativos de A Coruña, el CEIP Emilia Pardo Bazán y el CEIP Valle-Inclán de Perillo (Oleiros) o sobre las disfunciones en la acción tutorial producidas por bajas consecutivas y prolongadas de profesoras tutoras. En el ámbito de la educación universitaria, se presentaron numerosas quejas por la falta de cobertura de la docencia de dos profesores en la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Santiago de Compostela, en uno de los casos por la imposibilidad de sustituir a una profesora interina derivada de criterios de contratación impuestos por la Consellería de Facenda.

Las cuestiones que destacamos en este informe hacen referencia a los problemas en la admisión del alumnado (delimitación de zonas de influencia) o cambios en la escolarización derivados de la puesta en funcionamiento de nuevos centros educativos; la atención a necesidades educativas especiales; los graves problemas surgidos en algunos comedores escolares en la provincia de A Coruña, derivados de severas deficiencias en la prestación del servicio por parte de las empresas adjudicatarias; los desacuerdos por denegación de nuevas paradas o por los sistemas de medición de distancias entre las paradas y los domicilios; la necesidad de un plan de desamiantado de las instalaciones de uso educativo; la falta de continuidad en la función tutorial derivada de bajas médicas prolongadas y continuadas de profesores tutores de 1º de primaria; algunas cuestiones

problemáticas en el ámbito de la formación profesional; la descoordinación administrativa en perjuicio del alumnado del IES Agra do Orzán por los problemas judiciales entre la administración y la entidad concesionaria de la gestión del complejo deportivo Agra; y la falta de convocatoria de las pruebas de certificación de los diferentes niveles de lengua gallega (Celga).

Finalmente, hay otras cuestiones controvertidas a las que dedicaremos particular atención en 2016. Entre ellas, los problemas por propuestas de denegación de becas o ayudas al estudio que han incidido gravemente en la continuación de estudios de los solicitantes y que remitimos a la oficina de la Defensora del Pueblo para tratar de corregir efectos indeseados del actual modelo; los desajustes en la atención educativa hospitalaria o domiciliaria y el desacuerdo con el nuevo protocolo, que se nos ha trasladado a finales de 2015, cuestión en la que estamos trabajando; los problemas que se siguen planteando en el modelo de gestión de los comedores escolares por parte de empresas adjudicatarias que no cumplen aspectos esenciales de los contratos y que, a pesar de estar integrados en la organización de los centros educativos, no están sujetos a los adecuados mecanismos de supervisión de su actividad por parte de la administración, que reacciona cuando han surgido ya situaciones inaceptables.

El acoso escolar sigue siendo una cuestión que merece la atención de toda la sociedad. En particular, nos inquieta la tendencia a establecer distinciones entre el acoso escolar y las conductas contrarias a la convivencia como si se tratara en todo caso de comportamientos nítidamente diferenciables en función de elementos objetivos como la reiteración o la continuidad, la gravedad, o la posible respuesta de la víctima. Muchas de las situaciones que llegamos a conocer en esta institución no deben ser toleradas en el sistema educativo y percibimos que los esfuerzos se centran excesivamente en tipificar la conducta sin prestar la suficiente atención al sufrimiento de la víctima. Todos los abusos, al margen de que sean o no un caso de acoso escolar, deben ser corregidos con contundencia. Vemos, por ejemplo, que el uso de un lenguaje soez, ofensivo o insultante se sigue tratando con laxitud. En este sentido, continuaremos nuestras actuaciones para contribuir a erradicar estos comportamientos de los centros escolares, con especial atención al uso de las nuevas tecnologías.

En el ámbito de la educación superior, los problemas más graves se han producido por las restricciones impuestas a la contratación de profesorado en casos de necesidades docentes urgentes e inaplazables, los déficits de las plantillas de profesorado y las disfunciones derivadas de la complejidad normativa y de gestión que ha implicado la profunda reforma de las enseñanzas universitarias en la 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 | |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|--|---------------|--|
| Concluidas | 711 | | 146 | |
| En trámite | 1082 | | 38 | |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2012 | 2012 | 2 | 0 | 2 | 2 |
| 2013 | 2013 | 5 | 0 | 5 | 5 |
| 2014 | 2014 | 95 | 3 | 98 | 96 |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA

A) Admisión del alumnado

Todos los años, sin excepción, recibimos numerosas quejas derivadas de la insuficiencia de plazas escolares en determinados centros educativos. Las quejas se presentan coincidiendo con el proceso ordinario de escolarización, a partir del mes de marzo, una vez que se publican las listas de alumnos admitidos y excluidos y las familias comprueban que no han obtenido plaza en el centro de su elección.

En la comunidad gallega no puede hablarse de una insuficiencia de plazas escolares ni de problemas en las baremaciones. El número de plazas escolares públicas y concertadas en Galicia cubre ampliamente las necesidades de la población escolar. De hecho, para iniciar la escolarización en segundo ciclo de educación infantil se ofertan en torno a treinta mil plazas para una población a escolarizar que no alcanza los veinte mil alumnos. Por otra parte, los criterios por los que se asignan puntuaciones a los solicitantes son considerados adecuados por las familias. Hace unos años, por ejemplo, la escolarización de hermanos generaba numerosos conflictos. La actual regulación del procedimiento de admisión (el Decreto 254/2012, de 13 de diciembre, sobre admisión de alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos y la Orden de 12 de marzo de 2013, que desarrolla el procedimiento para la admisión) ha eliminado estos problemas que se producían en un número significativo de casos.

Sin embargo, en el año 2015, los problemas suscitados en el proceso de admisión de alumnos se han dado en los tres ámbitos en los que se vienen produciendo quejas en los últimos años: la delimitación de las zonas de influencia de algunos centros escolares; los desajustes producidos en la planificación y construcción de nuevos colegios de infantil y primaria o institutos de secundaria y bachillerato y, finalmente, los problemas planteados en algunos casos no previstos en la normativa (por ejemplo, la escolarización de mellizos) o en los que existen conflictos entre los progenitores (la escolarización de menores empadronados por uno solo de ellos sin el consentimiento del otro).

B) Delimitación de zonas de influencia

Al igual que ha sucedido otros años, un número importante de menores no obtienen plaza en el centro elegido como primera opción. En 2015, en el proceso ordinario, 838

niños no obtuvieron plaza en el colegio elegido en primer lugar. Este tipo de situaciones se produce, en general, en las ciudades. Lugo y A Coruña fueron las capitales en las que esta situación se dio en un mayor número de casos. Este año tuvimos conocimiento de los problemas producidos en el ayuntamiento de Carballo por una deficiente planificación y previsión respecto de las necesidades de puestos escolares y formulamos a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria una recomendación para que adoptase las medidas oportunas con el fin de que, en el próximo procedimiento de admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos en el Ayuntamiento de Carballo, exista una adecuada planificación del proceso de escolarización dotado de las máximas garantías, dada la importancia y trascendencia social de los intereses implicados, y la necesidad de resolver de una forma más conveniente las situaciones concretas en las que la demanda de plazas escolares es superior a la oferta. Para ello, es preciso que la jefatura territorial obtenga del ayuntamiento (o del Consejo Escolar Municipal, en su caso) la información necesaria sobre la población en edad de solicitar plaza y ajuste, en su caso, las áreas de influencia y la oferta de vacantes, con la finalidad de que, en la medida de lo posible, existan suficientes vacantes en las áreas de influencia respectiva.

La consellería pone de relieve que la planificación de los puestos escolares necesarios en cada centro para 4º curso de Educación Infantil no puede determinarse con exactitud cuando comienza el procedimiento ordinario de admisión, puesto que son múltiples las variables que pueden afectar a esta previsión inicial, entre ellas la concentración de solicitudes en determinados centros educativos, la libertad de elección de centro por parte de los progenitores, sin considerar que el centro educativo solicitado esté situado o no en el área de influencia por proximidad al domicilio familiar o laboral, los prejuicios de algunas familias para escolarizar a sus hijos/as en un determinado centro con puestos escolares vacantes para el nivel solicitado, la existencia de servicios complementarios y el horario del centro, la incorporación de alumnado por traslados de localidad y el agrupamiento de hermanos en el mismo centro.

Durante el primer trimestre del curso académico 2015/2016 se realizó un estudio de necesidades para el 4º curso de Educación Infantil en el Ayuntamiento de Carballo, teniendo en cuenta las previsiones para el próximo curso académico y para los años posteriores, según los datos de nacimientos facilitados por el propio ayuntamiento.

En base a dicho estudio, se realizó una propuesta de modificación de las zonas de influencia de los centros de infantil y primaria de la localidad de Carballo, después de analizar la capacidad de los centros, la evolución de la escolarización en los últimos cursos, los datos de niños y niñas susceptibles de escolarización en 4º de Educación

Infantil para el curso 2016/17 y la previsión de escolarización en este nivel educativo para los próximos años, según los datos de empadronamiento proporcionados por el ayuntamiento.

La propuesta contó con la conformidad del propio Ayuntamiento, se informó a los centros afectados y se presentó en la reunión de la Junta Provincial de Directores del mes de diciembre de 2015. Asimismo se informó a los centros afectados para que lo comunicasen a las familias solicitantes desde el inicio del procedimiento de admisión de alumnado para el siguiente curso escolar.

Además, desde la Administración educativa, y en previsión del mantenimiento y/o incremento de la población en edad escolar en el ayuntamiento de Carballo en los próximos años, se aprobó una modificación de las unidades y de los puestos de trabajo en tres centros del Ayuntamiento: el CEIP Bergantiños (incremento de unidades en Educación Infantil y Primaria), el CEIP Fogar (incremento de unidades en Educación Infantil y Primaria) y en el CEIP Gándara-Sofán (incremento de una unidad en Educación Primaria), tal como se recoge en la Orden de 6 de julio de 2015 por la que se modifican las unidades y los puestos de trabajo docentes de los centros públicos dependientes de la consellería en los niveles de educación infantil, educación primaria y educación especial. Esta modificación implica la incorporación al catálogo de puestos escolares estables y de recursos personales para la docencia en las especialidades correspondientes.

La consellería comunicó que la previsión inicial de solicitudes para las plazas de 4º de Educación Infantil para el próximo curso 2016/17 en esta localidad, elaborada a partir de los datos de nacimientos y empadronamientos facilitados por el Ayuntamiento de Carballo, podría ser atendida con los puestos escolares ofertados para ese nivel en el conjunto de los centros de la localidad.

La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria aceptó la recomendación formulada y modificó las zonas de influencia de los centros de infantil y primaria de la localidad de Carballo, en función de la capacidad de los centros, la evolución de la escolarización en los últimos cursos, los datos de escolarización en 4º de Educación Infantil para el curso 2016/17 y la previsión de escolarización en este nivel para los próximos años. Esperemos que dichas modificaciones sean eficaces y corrijan los problemas que se produjeron en este curso.

En cambio, la modificación del catálogo respecto a las unidades y a los puestos de trabajo del CEIP Bergantiños (incremento de unidades en Educación Infantil y Primaria), el CEIP

Fogar (incremento de unidades en Educación Infantil y Primaria) y CEIP Gándara-Sofán (incremento de una unidad en Educación Primaria), se hizo por medio de la Orden de 6 de julio de 2015, una vez finalizado el procedimiento ordinario de admisión, en un momento en el que las familias ya habían solicitado la plaza escolar en función de una oferta de puestos distinta (que se hizo en el mes de marzo) y tomando en consideración las vacantes que ofertaban los centros y las posibilidades de conseguir plaza de acuerdo con el baremo. Es evidente que esta medida causó perjuicios a muchas familias, aunque fuera de forma involuntaria. Por lo tanto, no es adecuado ni es una medida de buena administración incrementar puestos o unidades una vez que se ha iniciado el proceso de escolarización.

C) Problemas derivados de la planificación y puesta en funcionamiento de nuevos centros educativos

En 2015 entraron en funcionamiento un colegio de educación infantil y primaria en el ayuntamiento de Oleiros y un instituto de educación secundaria en el ayuntamiento de Culleredo; se transformó el centro público integrado Vicente Otero Valcárcel en colegio de educación infantil y primaria y se creó un instituto de educación secundaria, ambos en el ayuntamiento de Carral. Como es lógico, la puesta en marcha de nuevas infraestructuras educativas es una noticia muy positiva puesto que, o bien supone una importante descongestión de otros centros y, por tanto, una mejora de la calidad de la docencia al evitar la masificación de las aulas y la saturación de los horarios; o significa dar respuesta a las necesidades de escolarización de nuevas zonas. Pero lleva consigo, inevitablemente, ciertos desajustes organizativos que deben ser previstos, en la medida de lo posible, para evitar perjuicios al alumnado y sus familias.

En el mes de febrero se recibieron las quejas de un numeroso grupo de padres y madres de alumnos de distintos centros educativos de Culleredo, y los representantes de las asociaciones de madres y padres de los CEIP de Tarrío, Isaac Díaz Pardo, Ría do Burgo, de los colegios Andaina y Sofía Casanova y de la Universidad Laboral.

En su escrito, esencialmente, nos indicaban que el día 1 de febrero de 2015 se había abierto el plazo de solicitud de plaza para el curso 2015/2016 en la etapa de enseñanza secundaria obligatoria; que en el ayuntamiento de Culleredo sólo había un centro que impartiera ESO, el IES Eduardo Blanco Amor, y que este centro ya estaba saturado al tener que acoger a un número de alumnos por encima de su capacidad para albergar las líneas de escolarización para las que está diseñado; se hizo necesario recurrir a la instalación de tres barracones en el patio, que fueron habilitados como aulas. Este

problema, según los promotores de las quejas, se vería agravado por la incorporación al primer curso de ESO de dos líneas más que se incorporarían procedentes del colegio de Tarrío. Las familias estaban informadas de que el nuevo instituto, entonces en construcción, no estaría acabado hasta enero de 2016 y consideraban que no podían solicitar plaza sin tener garantías del modo en que se haría el proceso de escolarización ante la puesta en marcha del nuevo centro. Por ello iniciamos las actuaciones oportunas ante la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, para conocer las previsiones de la administración educativa respecto del proceso de escolarización para el curso 2015-2016, en la etapa de educación secundaria, de los centros educativos de Culleredo, es decir, las plazas escolares previstas en función del alumnado que potencialmente podría acceder a esta etapa desde los centros de educación primaria del ayuntamiento; la situación actual de matrícula y distribución de cursos en el IES Eduardo Blanco Amor; la situación prevista para el próximo curso; y los plazos estimados para la recepción de las obras del nuevo instituto, su decreto de creación y la orden de puesta en funcionamiento.

Tal como se publicó en la web institucional de la Consellería, el Consello de la Xunta de Galicia aprobaría en el mes de marzo la creación de este nuevo centro de secundaria, y posteriormente se abriría el proceso de matrícula para el próximo curso y de solicitud de destino por parte del profesorado por lo que los padres y madres de Culleredo podrían en breve formalizar la matrícula en el nuevo instituto de la localidad, que tendría el mismo horario lectivo que el IES Eduardo Blanco Amor. Una vez tratado en la Junta Provincial de Directores, y oído el Consejo Escolar Municipal, en el mes de marzo se concretó la adscripción definitiva de los centros de primaria del ayuntamiento a los dos centros de secundaria.

Por otra parte, la consellería confirmó que las obras avanzaban a buen ritmo, después de que se hubieran solucionado los problemas derivados de la aparición de una línea de alta tensión no prevista en el proyecto. De este modo, la consellería preveía que los trabajos estuvieran totalmente finalizados en el mes de diciembre de 2015, por lo que el alumnado matriculado en este nuevo centro cursaría el 1º trimestre en el IES Eduardo Blanco Amor y se incorporaría al nuevo instituto a la vuelta de las vacaciones navideñas. Este nuevo IES de Culleredo contaría con 12 unidades de Educación Secundaria Obligatoria y 4 de Bachillerato para un máximo estimado de 480 alumnas y alumnos. La superficie total construida asciende a 4.855,86 m², a los que se añaden 1.188,60 m² de pista polideportiva cubierta que, junto con el gimnasio y los vestuarios, tienen acceso independiente desde la vía pública. La planificación de una inversión de esta magnitud exige unos plazos de tiempo en la proyección de la obra, en la licitación y adjudicación y en la construcción efectiva que necesariamente compromete parte del curso escolar pues

es técnicamente imposible acometerla en períodos de tiempo por debajo de un curso. La demora causada por la línea eléctrica soterrada que no figuraba en los planos de ejecución, además de un hecho imponderable, es una cuestión estrictamente técnica sobre la que los órganos técnicos correspondientes deberán exigir, en su caso, las explicaciones y responsabilidades que procedan.

Fuera de estos ámbitos, no se aprecia en la actividad administrativa que tenemos competencia para supervisar ninguna actuación irregular o lesiva de derechos fundamentales al establecerse períodos adecuados de reserva de plaza y matrícula para el alumnado adscrito al nuevo instituto y al comunicarse a las familias las previsiones de adscripción y puesta en funcionamiento.

D) Otros casos problemáticos de escolarización

Hemos tenido conocimiento este año de los problemas derivados de la falta de rigor de algunos ayuntamientos al proceder a empadronar a menores de edad no emancipados con uno solo de los progenitores. Las quejas se produjeron en relación con los ayuntamientos de Ortigueira y Santiago de Compostela. Además de la vulneración de los criterios normativos sobre este tipo de empadronamientos, se derivan de ellos escolarizaciones irregulares, en contra de la opinión de uno de los progenitores. La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria comprueba el dato del padrón y procede a escolarizar al alumno. Revertir esta situación afecta al bienestar de los propios menores que no deben verse envueltos en conflictos entre sus progenitores cuya consecuencia sean cambios indeseados de centros educativos. El criterio que sigue la consellería es garantizar la escolarización de los menores, cuyo interés es el más necesitado de protección. Por eso es importante que los ayuntamientos cumplan rigurosamente los criterios legales. La forma de actuación de los ayuntamientos ante el empadronamiento de los menores de edad se regula en la Resolución de 4 de julio de 1997, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, cuyo apartado 2 establece que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 162 del Código Civil, en principio bastará con la presentación del libro de familia para reputar válida la representación de los hijos menores por cualquiera de sus padres. En los supuestos de separación o divorcio corresponde la representación de los menores, a efectos padronales, a la persona que tenga confiada su guarda y custodia, lo que se deberá acreditar mediante copia de la correspondiente resolución judicial. De la misma manera, en los supuestos de tutela, acogimiento, etc. se deberá aportar copia de la resolución judicial.

No obstante, en virtud de los cambios que han tenido lugar posteriormente en el Código Civil (artículos 103.1. c)1 y 158.3. c)2) dirigidos a salvaguardar a los menores de situaciones de posible sustracción por parte de sus propios progenitores, puestos de manifiesto por el Defensor del Pueblo a raíz de la solicitud de un ciudadano, el Consejo de Empadronamiento, en su reunión de 11 de noviembre de 2010, acordó la elaboración de una Nota informativa que recoja el criterio de gestión padronal relativo a la determinación de la forma de actuación de los Ayuntamientos ante el empadronamiento de menores no emancipados por uno solo de los progenitores.

Así, el criterio a seguir cuando se solicite el empadronamiento de menores junto con uno solo de sus progenitores será el siguiente: Como regla general, junto con la cumplimentación de la hoja padronal o formularios para que se notifiquen al Ayuntamiento los datos de inscripción³, y la aportación del Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores, se debe exigir la firma de ambos progenitores para la inscripción o cambio de domicilio de los menores (siempre y cuando la guarda y custodia del menor no esté confiada en exclusiva al progenitor que realiza la solicitud⁴). La firma del otro progenitor no incluido en la hoja padronal podrá recogerse en la misma, si estuviera habilitada para ello, o en una autorización por escrito que acompañe a la hoja padronal.

Cuando excepcionalmente no se disponga de la firma de ambos progenitores deberá aportarse una declaración responsable del progenitor que realiza la solicitud, de tener la guardia y custodia del menor y capacidad legal suficiente para hacer la inscripción o el cambio de domicilio en el Padrón municipal, así como de no encontrarse incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1. c) o 158.3. c) del Código Civil.

Finalmente, si el progenitor se encontrase incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1. c) o 158.3. c) del Código Civil, deberá aportar copia de la autorización judicial correspondiente autorizando la inscripción o el cambio de domicilio del menor en el Padrón municipal.

Otra cuestión sobre la que la administración no nos ha remitido todavía el informe, a pesar de haberlo requerido en varias ocasiones, son los criterios de escolarización de hermanos mellizos en 2º ciclo de educación infantil. Tras la presentación de la queja de un padre (D.3.Q/14362/15) que solicitaba que ambos hermanos mellizos, niño y niña (sin problemas de identificación derivados, en este caso, de posibles confusiones entre ambos) la administración se negó reiteradamente a atender esta solicitud sin que existan,

en función de la información aportada entonces, previsiones normativas que establezcan que no pueden estar en la misma aula. La queja se mantiene abierta en espera de valorar la información que se remita por parte de la administración educativa.

E) Atención al alumnado con necesidades educativas especiales

En el mes de diciembre recibimos una queja presentada por el presidente de la ANPA del CEIP Emilia Pardo Bazán de A Coruña y otros 913 madres y padres en la que nos comunicaban que tanto el equipo directivo como la asociación habían solicitado desde el comienzo del curso escolar 2015/2016 un incremento del número de profesores de pedagogía terapéutica y audición y lenguaje para poder hacer frente con un mínimo de calidad a las necesidades educativas de más de 63 niños escolarizados en el centro. Sin embargo, solo se obtuvo un aumento de cuidadores y un especialista de pedagogía terapéutica a tiempo parcial compartido con un centro escolar de la localidad de Cambre. Las familias indicaban que el CEIP Emilia Pardo Bazán es el segundo centro con más alumnado de la ciudad de A Coruña. Además de esos 63 niños con necesidades educativas especiales, hay otros 30 con necesidades puntuales de apoyo. El personal con el que cuenta en la actualidad el centro, incluido el profesor de pedagogía terapéutica cuya incorporación se produjo ya empezado el curso escolar, es insuficiente para atender a todos los niños con necesidades educativas especiales. Las familias manifestaban que la administración educativa se había comprometido a dotar al centro de más personal especializado debido a las características que presentan algunos de los casos, compromiso que se hizo con el colegio y con los padres y madres de los alumnos, algunos de los cuales optaron por escolarizar a sus hijos en este centro por ese motivo.

La queja señalaba que no se cubrían las horas mínimas de atención especializada que los alumnos requieren, dificultando el desarrollo de una educación inclusiva que haga avanzar en el camino hacia la igualdad, lo cual resulta más inaceptable cuando la decisión de la Administración autonómica se basa en la aplicación estricta de los números o ratios del catálogo, que en nada reflejan la realidad del colegio y sus alumnos.

Esta queja colectiva era sustancialmente coincidente con el contenido de la D.3.Q/14582/15 respecto de la que habíamos hecho llegar a la consellería la recomendación de adoptar, de ser posible, las medidas necesarias para incrementar el tiempo de atención del profesorado especialista a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo en el CEIP Emilia Pardo Bazán, lo que podría hacerse aumentando la dedicación al centro de los dos profesores (PT y AL) que en la actualidad están a tiempo parcial, transformándolas en dedicaciones a tiempo completo, de forma

que acudieran al centro todos los días lectivos, en vez de los tres días que están actualmente establecidos.

Desde la consellería se consideraba que “las necesidades concretas del centro fueron tenidas en cuenta en todo momento y valoradas convenientemente por las personas competentes para determinar las dotaciones que precisan los centros educativos de la provincia, en aplicación de criterios técnicos de racionalidad, eficiencia en la asignación de los recursos públicos, homogeneidad y no discriminación, razón por la que no procede el aumento de dedicación de los profesores a los que se refiere la queja”.

No obstante, después de revisar nuevamente el cuadro del profesorado, y el documento de organización del centro, se observó que, si bien la dotación de profesorado especialista es correcta y suficiente de acuerdo con lo que el catálogo establece, una estructuración del reparto de las funciones generales asignadas al profesorado, como las guardias de transporte escolar o las guardias de patio, por ejemplo, permitiría incrementar el tiempo de atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

En consecuencia, se articularon los mecanismos necesarios de reorganización interna, de manera que el centro cuenta ya con 5 horas semanales más de atención para este alumnado (3 de PT y 2 de AL) mediante las que se incrementó en 2 sesiones a atención a uno de los alumnos (exp. D.3.Q/14582/15) que pasó de 8 a 10 sesiones; y se atienden 3 sesiones más para el resto del alumnado (exp. D.3.Q/34735/15 al D.3.Q/35648/15).

Por otra parte, se aplicaron criterios de racionalización para que la nueva organización se adapte a la distribución del alumnado y se procure que cada uno de los alumnos sea atendido el mayor tiempo posible por la misma persona especialista”.

La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria no incrementó el profesorado especialista sobre lo ya establecido por la inspección educativa de acuerdo con la ratio del catálogo, pero reestructuró las funciones generales asignadas a este profesorado para dedicar más tiempo al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

Sin embargo, entendemos que esta medida no es suficiente ni se ajusta a la realidad del alumnado del centro y consideramos que la reorganización interna de las sesiones del alumnado a esas alturas del curso es extremadamente difícil para la dirección del centro, porque supondría la modificación de horarios de muchos alumnos. Por otra parte, es

previsible la incorporación de nuevo alumnado con NEAE para el próximo curso escolar, en el que se produciría un nuevo desajuste entre las necesidades y los recursos asignados. No es equivalente dos días más a la semana de dos profesores (la PT y la AL que están a tiempo parcial y que acuden al centro tres días a la semana) que cinco sesiones más que, en la práctica, son cuatro porque uno de ellos tiene reducción por atender centros distantes entre sí.

El punto principal que genera este desajuste se deriva, desde nuestro punto de vista, de la aplicación rigurosa de ratios de alumnado, unidades y puestos de trabajo (el denominado catálogo) para establecer un número proporcional de profesores especialistas. El criterio del número de unidades es válido cuando hablamos de otros profesores especialistas (en lenguas inglesa y francesa, música y educación física), pero puede no ser adecuado cuando nos referimos al profesorado que atiende necesidades específicas de apoyo educativo. Estas necesidades son esencialmente variables y contingentes al depender de las características personales de los alumnos del centro en cada curso escolar, y no del número de unidades de infantil o primaria. En estas situaciones, es preciso poner todos los medios para hacer realidad el principio recogido en el artículo 1, b) de la Ley Orgánica de Educación: “La equidad, que garantice la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades que ayuden a superar cualquier discriminación y la accesibilidad universal a la educación, y que actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que se deriven de cualquier tipo de discapacidad”.

La misma Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo destaca en su exposición de motivos que resulta necesario atender a la diversidad del alumnado y contribuir de manera equitativa a los nuevos retos y las dificultades que esa diversidad genera. Se trata, en última instancia, de que todos los centros, tanto los de titularidad pública como los privados concertados, asuman su compromiso social con la educación y realicen una escolarización sin exclusiones. A cambio, todos los centros sostenidos con fondos públicos deberán recibir los recursos materiales y humanos necesarios para cumplir sus tareas. Para prestar el servicio público de la educación, la sociedad debe dotarlos adecuadamente.

Aunque las administraciones deban establecer el marco general en que debe desarrollarse la actividad educativa, los centros deben poseer un margen propio de autonomía que les permita adecuar su actuación a sus circunstancias concretas y a las características concretas de su alumnado, con el objetivo de conseguir el éxito escolar de todos los estudiantes. Los responsables de la educación deben proporcionar a los centros

los recursos y los medios que necesitan para desarrollar su actividad y alcanzar tal objetivo, mientras que éstos deben utilizarlos con rigor y eficiencia para cumplir su cometido del mejor modo posible. Es necesario que la normativa combine ambos aspectos, estableciendo las normas comunes que todos tienen que respetar, así como el espacio de autonomía que se ha de conceder a los centros docentes.

Estos principios no pueden ser meros planteamientos teóricos y debemos procurar su cumplimiento en la práctica.

Esta institución considera que los centros educativos deben tener la capacidad de decisión precisa para configurar su cuadro de profesorado de manera que queden adecuadamente cubiertas las necesidades de apoyo educativo que pueda presentar su alumnado en cada curso escolar, sin que el catálogo pueda actuar como un límite infranqueable. Este es, en nuestro criterio, el sentido de los artículos 71 y siguientes de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), con las modificaciones que añade la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE). El artículo 72 obliga a las Administraciones educativas a disponer del profesorado de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, así como de los medios y materiales precisos para la adecuada atención a este alumnado. Por este motivo, hemos comunicado a las personas promotoras de las quejas que si el centro, una vez examinadas las necesidades educativas especiales presentes e inmediatas de sus alumnos, de acuerdo con los informes psicopedagógicos o las valoraciones del departamento de orientación, considera que este incremento acordado por la consellería es insuficiente, podrían ponerse en contacto nuevamente con esta institución, y se procedería a la reapertura de los expedientes de queja.

- F) Los problemas derivados de los contratos con empresas adjudicatarias de comedores escolares

En el mes de noviembre abrimos un expediente de oficio, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, como consecuencia de las supuestas deficiencias reiteradas y graves en la prestación del servicio de comedor escolar en colegios de los ayuntamientos de Cambre y Culleredo, en A Coruña. Tuvimos conocimiento de los problemas surgidos con la mala calidad de los alimentos y de su traslado a los centros. Los envases se degradaban al calentarlos, lo que repercutiría en problemas de salubridad en el servicio, por lo que solicitamos informe a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria sobre las medidas adoptadas, en el caso de confirmarse los hechos denunciados; sobre el eventual incumplimiento de las condiciones

de la prestación del servicio recogidas en los correspondientes contratos, así como las posibilidades legales para corregir de manera inmediata esta situación.

En el informe, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria nos manifestó que se había convocado en el Diario Oficial de Galicia núm. 112, del 16/06/2015 el procedimiento documentalmente simplificado, abierto, multicriterio y de tramitación urgente, en 23 lotes, de la gestión de 104 comedores escolares durante el curso 2015/16, con la reserva del lote 16 para los centros especiales de empleo.

El día 10/09/2015 se formalizó el contrato de los lotes 4 y 5 con la empresa Col-Servicol, SL, con un plazo de ejecución desde el día de su firma hasta el 30/06/2016, prorrogable por un curso escolar más.

Ese mismo día 10/09/2015 se formalizó el contrato de los lotes 7 y 17 con la empresa Catering Perea-Rojas, SLU, con un plazo de ejecución desde el día de su firma hasta el 30/06/2016, prorrogable por un curso escolar más.

A lo largo de los meses de septiembre y octubre de 2015 las comunidades educativas de los centros incluidos en los lotes 4, 5, 7 y 17 comunicaron diversos incidentes relacionados con determinadas deficiencias puntuales en la ejecución del contrato. La consellería trasladó de manera inmediata dichos incidentes a las empresas, y recibió en todos los casos los informes justificativos de los errores concretos acaecidos y las declaraciones de corrección futura. Asimismo, en ejercicio de sus competencias de control y supervisión de la ejecución del contrato, la Consellería citó en tres ocasiones a la empresa, impartándole diversas instrucciones y órdenes específicas, con el fin de dar solución a los problemas puntuales que se venían produciendo.

Con fecha del 05/10/2015, la Jefatura Territorial de Sanidad de A Coruña ordenó una visita de inspección sanitaria al establecimiento utilizado por las empresas Col-Servicol, SL y Catering Perea-Rojas, SLU en la ejecución del contrato, situado en Santiago de Compostela, con el fin de comprobar el género y las características de las actividades realizadas en él, así como comprobar que contaban con las autorizaciones exigidas por la normativa vigente.

El día 07/10/2015, la jefatura acordó la suspensión temporal de actividad a la vista de las infracciones y de las irregularidades comprobadas, que fueron recogidas en el acta de control C21088 levantada por la inspección de salud pública el día 06/10/2015.

Efectivamente, dicha inspección comprobó que tanto Col-Servicol, SL como Catering Perea-Rojas, SLU estaban trabajando en el establecimiento, careciendo de autorización sanitaria de funcionamiento, lo que viola el Real decreto 191/2011 sobre el Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos.

Asimismo, comprobó que en la actividad desarrollada por dichas empresas en el local santiagués se incumplían numerosos apartados de las normas higiénico-sanitarias de obligado cumplimiento. Concretamente, el acta recoge los siguientes hechos:

"Ambas empresas trabajan en el mismo local y al mismo tiempo; de igual manera, la entrada de las materias primas se está produciendo indistintamente y al mismo tiempo, y los siete manipuladores que están trabajando en la cocina en el momento de la inspección, también trabajan para las dos razones sociales al mismo tiempo e indistintamente.

El tamaño y diseño de las instalaciones y de los equipos no es el idóneo para el volumen de trabajo que desarrollan. La capacidad de las cámaras de frío es insuficiente, hay dos palés de productos congelados a temperatura ambiente.

El envasado de las comidas se hace en un mesado central de la cocina muy próximo a la zona de cocinado y sin separación neta del resto de las áreas. Hay una apertura al exterior sin protección frente a la entrada de animales indeseables. Algunos carros están oxidados. En el almacén hay productos químicos no aislados. Las cajas de transporte de comidas están colocadas directamente en el suelo. No aportan el plan de autocontrol APPCC. No acreditan cumplir el Reglamento 1169/2011 en lo referente a los alérgenos".

Los inspectores concluyen que "las instalaciones y equipos son insuficientes y el diseño de la cocina no es el idóneo para elaborar la cantidad de alimentos que producen en la actualidad".

El día 09/10/2015, la Jefatura Territorial de Sanidad de A Coruña confirmó la medida cautelar de suspensión y decidió abrir el correspondiente expediente sancionador al respecto. Con fecha del 19/10/2015, la Jefatura Territorial de Sanidad ordenó una nueva visita de inspección a la nave, comprobando, tal y como recoge el acta levantada por la inspección de salud pública, que la empresa seguía elaborando comidas en el citado local, por lo que se incoó un nuevo expediente sancionador por vulnerar la medida cautelar.

En el acta de control de la inspección de salud pública del día 06/11/2015, se indica, a su vez, que "las comidas están etiquetadas con el número de registro sanitario 26.08868/PO con dirección en La Santiña, Portas, Pontevedra".

El día 09/10/2015, en algunos centros de los lotes referidos hubo incidentes graves en el servicio prestado por las empresas, al haber llegado parte de la comida en estado de degradación por el deficiente sellado de los recipientes utilizados en su traslado (caldo fermentado) y haber sido presentada en su totalidad para su posterior calentamiento en barquetas defectuosas que se derretían al meterlas en el horno, con consiguiente riesgo de disolución de sustancias tóxicas en los alimentos.

Afortunadamente, las direcciones de los centros educativos implicados descartaron la comida con la aprobación de la consellería, y solicitaron una alternativa alimenticia a otros establecimientos de la localidad.

En el acta levantada por la inspección de salud pública el día 11/11/2015 con ocasión de la visita efectuada a una nave existente en el polígono de Sabón, para la cual las empresas en cuestión habían solicitado autorización sanitaria, el supervisor de la empresa para dichos centros indicó textualmente lo siguiente: "El día 8/11/15, domingo se elaboraron comidas en Pontevedra, lugar La Santiña, Ayuntamiento de Portas con los datos de registro N° RS 26.08868/PO, que se sirvieron el lunes día 9 en los colegios".

A la vista del grave riesgo que se había detectado en la ejecución de las prestaciones contratadas para los lotes 4, 5, 7 y 17, la Consellería paralizó los procedimientos de imposición de penalizaciones pendientes de ser notificados, y en ejercicio de su facultad normativa de resolver el contrato, con fecha de 11 de noviembre de 2015, se dictaron los acuerdos de inicio de los procedimientos de resolución contractual de los lotes 4, 5, 7 y 17, que les fueron preceptivamente notificados en trámite de audiencia a las empresas afectadas, para que se presentaran, en su caso, las alegaciones que considerasen oportunas.

El día 23 de noviembre de 2015, Col-Servicol, SL y Catering Perea-Rojas, SLU presentaron unos escritos en los que solicitaban la traducción al castellano de todos los términos de los expedientes de resolución.

Requeridas formalmente para que acreditaran la identidad y la representación de las personas que firmaban dichos escritos, Col-Servicol, SL y Catering Perea-Rojas, SLU

respondieron satisfactoriamente en el tiempo establecido y se estaba a la espera de recibir las alegaciones de las empresas.

Por otra parte, dado que el comedor escolar constituye un recurso educativo complementario destinado a fomentar la escolarización y a evitar el absentismo escolar, garantizando así el acceso a la enseñanza pública en igualdad de condiciones y en armonía con el derecho a la educación consagrado en la Constitución y en su Ley Orgánica de desarrollo, la consellería se vio obligada a adoptar de inmediato las medidas necesarias para garantizar la continuidad del servicio. Por esta razón, declaró la emergencia en la contratación con las empresas susceptibles de subrogarse automáticamente en los deberes contraídos por las entidades mercantiles incumplidoras.

En este sentido, consideró a las empresas Serunión, S.L. y Restaurante Sala Gradín, SL como empresas solventes para la ejecución de contratos de gestión de comedor escolar, según constancia al respecto en los archivos de la consellería.

En ese momento, ambas estaban prestando servicios de comedor escolar desde sus cocinas, situadas en Bergondo y A Estrada, respectivamente, circunstancias todas ellas por las que se consideraron adecuadas para la prestación inmediata y solvente del servicio.

La consellería declaró la emergencia de la contratación de la gestión del servicio de comedor escolar correspondiente a los lotes 4, 5, 7 y 17, adjudicando, por el tiempo estrictamente necesario para su licitación según los procedimientos comunes estipulados en el texto refundido de la Ley de contratos del sector público, los 3 primeros lotes a Serunión, S.L y el lote 17 a Restaurante Sala Gradín, SL, estimándose como fecha máxima de ejecución el día 31.03.2016.

Por último, se informó que en la reunión del día 13 de noviembre de 2015, el conselleiro de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria dio cuenta al Consello da Xunta de Galicia de la tramitación y de la posterior adjudicación de emergencia realizada en los términos anteriormente descritos.

Otras quejas se recibieron por problemas puntuales en cuanto a horarios y obligaciones de pago de comedor, sin que se comprobara la existencia de ninguna irregularidad. En cambio, en el expediente Q/14430/15, una persona nos comunicaba que tenía dos hijos propios y dos niños en acogimiento familiar que asistían a un colegio en el Principado de Asturias, decisión que adoptaron los padres cuando cerró la unitaria de su ayuntamiento

hace ahora cuatro años. La razón fue la cercanía de ese centro público del domicilio familiar, 25 km, media hora en coche, ya que los niños en ese momento cursaban primaria y el centro de la comunidad gallega más próximo era A Fonsagrada, a 50 km, lo que supone un trayecto de una hora en coche.

El transporte estaba cubierto por una ayuda individualizada de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria por cada uno de los cuatro alumnos en situación de acogimiento. El importe de las dichas ayudas es canalizado por el Servicio de Menores para que un taxi los transporte al centro escolar en Asturias. En el presente curso 2015/2016, la mayor de las niñas decidió cambiar de centro para cursar las materias de su elección y se escolarizó en el IES Fontem Albei de A Fonsagrada, que es el centro que le corresponde por área de influencia dentro de la Comunidad Autónoma de Galicia. En consecuencia, es usuaria legítima del transporte escolar ordinario de nuestra comunidad. Para los alumnos que continúan asistiendo al centro escolar en la localidad asturiana limítrofe, se sufraga, al igual que en los cursos anteriores, la totalidad del coste del taxi.

El comedor, en cambio, debía pagarlo la familia y se habían producido problemas en los últimos años por la imposibilidad económica de asumir el gasto de tres euros diarios por alumno, tras denegar ambas administraciones educativas, la Xunta y el Principado, las ayudas solicitadas. Inicialmente, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria manifestó que no existían ayudas individualizadas para comedor escolar y que no existe ningún tipo de convenio entre la Comunidad Autónoma de Galicia y el Principado de Asturias en esta materia. El informe añadía que si bien el alumnado matriculado en los centros escolares de Galicia que disponen de un servicio de comedor gestionado por la consellería puede hacer uso del servicio, aunque provenga de otra comunidad, mediante el pago del precio que le corresponda en función de la renta per cápita familiar, el establecimiento de los precios por la utilización de este servicio en otra comunidad autónoma, así como la definición de los supuestos de exención o bonificación aplicable excedía de la esfera de competencias de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria.

Este criterio era contrario a lo dispuesto en el artículo 2, apartado 2, 2º párrafo, del Decreto 132/2013, de 1 de agosto, por el que se regulan los comedores escolares y así lo manifestamos a la consellería. En el informe complementario recibido, la consellería reconoce que el decreto contempla la posibilidad excepcional de considerar beneficiarios de ayudas individualizadas de comedor a los menores empadronados en localidades gallegas limítrofes, debidamente acreditadas y con informe favorable de la inspección

educativa, que cursen los niveles de enseñanza básica obligatoria en centros docentes públicos dependientes de esas comunidades autónomas.

En consecuencia, después de analizar el caso nuevamente, comunicó que ya se estaban estudiando las medidas necesarias con las que instrumentalizar una ayuda individualizada en concepto de comedor para estos alumnos, y que la consellería se pondría en contacto con la familia en el más breve plazo posible, como finalmente se hizo.

G) Transporte escolar

a) Denegación de solicitudes de nuevas paradas

En este año, como es habitual, hemos conocido quejas por la denegación de solicitudes de nuevas paradas, en base al criterio general seguido por la consellería, en coherencia con lo dispuesto en el Decreto 203/1986, de 12 de junio y en las instrucciones de gestión del transporte escolar para el curso 2015/2016, de no autorizar desviaciones en los itinerarios de transporte escolar y/o introducción de nuevas paradas en distancias inferiores a 2 km. Este criterio fue validado por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en su sentencia de 19 de enero de 2005, a propósito de la instrucción vigente en aquel momento sobre el criterio de los 2 km.

Esta situación se ha producido, por ejemplo, en el IES Fraga de Novio, en Porto do Son (A Coruña). Es lógico que las familias consideren un contratiempo que los alumnos deben caminar ciertas distancias que, en las condiciones climatológicas habituales de nuestra comunidad, hacen que muchos días lleguen mojados al centro y deban permanecer así bastante tiempo. La dispersión de las viviendas y de los núcleos habitados en nuestra comunidad, llevan a los padres y madres de los alumnos a demandar paradas más próximas a los domicilios que no son concedidas. En este caso, la distancia kilométrica entre el IES Fraga de Novio y la marquesina de Cabanela, en sentido ascendente son 1,450 Km., y en sentido descendente, 1,600 Km.

De estas mediciones resulta que no habría derecho al transporte, aplicando el criterio de la distancia entre la parada y el centro que establece la normativa. La pauta que la Administración debe seguir a la hora de establecer la planificación y programación del transporte escolar, como servicio complementario que hace posible el ejercicio del derecho a la educación, debe ser la de tutelar el interés general del alumnado desplazado, que debe ostentar preferencia sobre el particular de cada uno de los usuarios. La concesión de paradas a menos distancia de la citada con el fin de aproximarlas a los domicilios del alumnado determinaría un agravio comparativo

respecto a todos aquellos alumnos que la tienen situada a 2 km; implicaría además una acumulación de solicitudes formuladas con el mismo propósito por parte de los demás usuarios, que alegarían la existencia de un trato discriminatorio y el derecho a la igualdad.

Por este motivo, ante la imposibilidad de satisfacer las numerosas solicitudes que se presentan anualmente para aproximar las paradas a los domicilios de los usuarios, y cuya estimación indiscriminada y sin aplicar un criterio objetivo supondría vulnerar la duración máxima de permanencia del alumnado en los vehículos, no cabe otra solución que aplicar el criterio de los 2 km.

Los elementos problemáticos puestos de manifiesto en el escrito de queja se explican en el informe. La creación o supresión de paradas y, en general, las modificaciones de rutas son situaciones comunes, dados los cambios permanentes que se producen en la población escolar. La administración está sometida a unos criterios objetivos que se aplican con carácter general, sin perjuicio de la apreciación de situaciones excepcionales y también de la concesión de autorizaciones excepcionales. La autorización excepcional para que el alumnado cuyo domicilio se sitúe a una distancia inferior a 2 Km del centro utilice el transporte escolar obedece al objetivo de optimizar los recursos disponibles. Se concede en precario (para el curso escolar en el que se solicita); es revocable si cambian las circunstancias que la justifican o si es preciso asignar las plazas a otro alumnado con un derecho preferente; y requiere que la distancia del domicilio al centro educativo se calcule utilizando el itinerario más directo, sin desvíos o rodeos innecesarios, que existan plazas vacantes en el vehículo, que no comporte la modificación de las rutas, que no suponga la creación de nuevas paradas y que no incremente la duración del trayecto.

b) Medición de distancias entre la parada y el centro

Otras quejas derivadas del transporte escolar, además de algunas situaciones particulares que se resolvieron favorablemente, han recaído principalmente por desacuerdos en la medición de distancias entre la parada y los centros educativos. Es el caso de los expedientes D.3.Q/12603/15 a D.3.Q/12771/15, que nos trasladaban que habían presentado una solicitud a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria para que se restituyera del servicio de autobús de la parada de Porto en Bertamiráns al IES de Ames y se les había informado que no tenían derecho a este servicio por estar a menos de 2 km. Al escrito, con 169 firmantes, se unía un informe de la policía local de Ames en la que se indicaba que la parada está a más de 2 km. del instituto.

El informe de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria manifestaba que no se eliminó ninguna ruta o parada al IES Plurilingüe de Ames, por lo que no procede "restituir" servicio alguno. En la zona de Porto está operativa la ruta Porto-Tarrío, que lleva a 51 alumnos. Gran parte de este alumnado reside a menos de 2 km. del centro, lo que significa que no disfruta del derecho al transporte escolar, aunque, con la finalidad de optimizar las plazas disponibles del vehículo contratado, cuentan con una autorización expresa como usuarios y usuarias excepcionales para el curso escolar 2014/2015.

Por otra parte, las mediciones de las distancias se realizan utilizando el recorrido más corto como criterio general fijado por la Administración educativa, en virtud de su facultad de autoorganización para el transporte escolar de toda la Comunidad Autónoma de Galicia. Así, las distancias entre la zona de Porto y el IES Plurilingüe de Ames no llegan a los 2 km, tal como fueron comprobadas específicamente por los servicios técnicos de la consellería. Además, no se aprecia una causa excepcional de especial incomodidad o dificultad, ya que el recorrido desde Porto hasta el IES Plurilingüe de Ames es en tramo urbano y con aceras. Si bien es cierto que la zona de acceso al centro educativo está próxima al espacio donde estacionan los autobuses, este espacio está correctamente delimitado y no obstaculiza la entrada del instituto. Esta proximidad requiere, obviamente, precaución en el alumnado y en las familias al desplazarse por esa zona.

El informe comunicaba que se habían celebrado reuniones con los representantes de la asociación de padres en las que se expusieron cuestiones de carácter general, relativas, fundamentalmente, a la seguridad viaria del alumnado que se desplaza andando desde el centro de Bertamiráns hasta el instituto ya que hay problemas, conocidos ya por el ayuntamiento, por las deficiencias que presenta en ocasiones la red semafórica en la Avda. da Maía y con el alumbrado del recorrido.

En Galicia, como ya hemos puesto de relieve en varios informes, el transporte escolar ha sido habitualmente un elemento problemático. Las familias precisan muchas veces del transporte escolar, más allá de la distancia efectiva al centro. En otros casos, hay alumnos que, siendo usuarios legítimos, no lo utilizan en la práctica por lo que esas plazas pueden quedar vacías. El transporte escolar es, además, un recurso esencialmente cambiante pues varía a lo largo de la vida escolar, de las edades del alumnado, del paso de etapas obligatorias al bachillerato..., de manera que curso tras curso es preciso ajustar el servicio a la demanda real de plazas.

La práctica de optimizar los autocares que cuentan con plazas vacías con autorizaciones excepcionales es, ciertamente común, y constituye una práctica de buena administración.

Sin embargo, esas autorizaciones no pueden concederse sin garantizar que se da una exhaustiva información a las familias de los posibles solicitantes y un proceso transparente de adjudicación. Por este motivo, los centros educativos deben abrir un proceso público en el que se comuniquen las plazas vacantes y se tramiten todas las solicitudes en un procedimiento de concurrencia.

Es también deber del centro hacer un control riguroso de la falta de uso de las plazas adjudicadas de manera que, transcurrido el tiempo que se estime adecuado sin que el alumnado que es usuario legítimo haga uso del servicio, esas plazas puedan ser adjudicadas a otros escolares.

Finalmente, la cuestión de las mediciones es problemática. El principal motivo de desacuerdo es el sistema adoptado. En un expediente, el promotor de la queja había aportado hasta tres informes distintos (D.3.Q/23090/15). Sin embargo, la consellería alega las mediciones efectuadas por sus servicios técnicos sin aclarar el sistema empleado. Consideramos necesario que se adopte un criterio técnico por parte de la consellería que sea público, que se aplique por todos los servicios territoriales y que sea plenamente contrastable. En muchas ocasiones, apenas unos metros dan derecho a utilizar el transporte escolar que, dependiendo de la edad de los alumnos, de la zona más o menos urbanizada en la que están ubicados el domicilio o el centro, del clima del lugar y de otras circunstancias, puede resultar muy necesario por ser los desplazamientos al centro educativo muy gravosos o complicados. Parece claro que los dos kilómetros de distancia, a pesar de que se midan por el recorrido más corto, es un dato plenamente objetivo pero debe medirse siguiendo criterios de equidad. Por ejemplo, que la medición se haga por vías de comunicación seguras para los alumnos, que no se mida por trayectos que únicamente pueden hacer vehículos y no peatones y que se mida hasta la puerta de acceso del centro educativo y no hasta que se alcanza físicamente el recinto escolar ya que, en ocasiones, debe rodearse ese recinto para poder acceder al centro.

c) La duración de las rutas.

Un grupo de padres y madres de alumnos escolarizados en el IES Félix Muriel de Rianxo se quejaban por la supresión de un autobús en la línea de transporte escolar desde Vacariza (Isorna) y Leiro. Esa ruta venía haciéndose con dos autobuses pero al eliminarse uno de ellos los alumnos tenían que pasar mucho tiempo en la ruta escolar: los que entran en las primeras paradas, hasta tres cuartos de hora en la ida y otro tanto en la vuelta. No les parecía admisible que los alumnos debieran estar en el autobús tanto tiempo para cubrir una distancia de poco más de 10 kilómetros. En su escrito indicaban que pasan una hora

como promedio en el autobús y los lunes, que es en que hay clase también por la tarde, hasta tres horas.

En su informe, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria aclaraba las circunstancias del transporte escolar en las rutas trazadas de los colegios CPI Dos Dices de Rois, CPI Eusebio Lorenzo Valeirón de Dodro y CEIP Felix Muriel de Rianxo, derivada de la compatibilidad horaria de estos centros. No obstante, la demanda formulada por la comunidad educativa del CPI Dos Dices (Rois) para cambiar su horario escolar para el curso 2015-2016 rompió esa compatibilidad horaria y obligó a modificar los contratos de transporte escolar existentes para desvincularlos del servicio a este centro. Las reestructuraciones velaron por el interés general, asegurando el transporte a todo el alumnado usuario legítimo, al tiempo que se respetaban los imperativos normativos de asignación eficaz de los medios de transporte y del uso eficiente de los recursos públicos.

En las rutas del CEIP Felix Muriel de Rianxo, se eliminó, por innecesaria, una ruta de las nueve en funcionamiento, pasando a tener ocho rutas, con las que quedó garantizado el derecho al transporte del alumnado que disfruta de la condición de usuario legítimo del centro. Asimismo, se respetaron y se mantuvieron en dichas rutas todas las paradas existentes hasta el momento de abordar la reestructuración. En los autobuses de las distintas rutas al CEIP Felix Muriel de Rianxo continuaron sobrando plazas. Por tal motivo, se concedieron para el presente curso 50 autorizaciones excepcionales para que el alumnado de enseñanzas no obligatorias, que no tiene derecho al transporte, pudiera utilizarlo. Solo cuatro alumnos y alumnas de bachillerato quedaron sin autorización excepcional por insuficiencia de la capacidad de los vehículos

Las modificaciones llevadas a cabo cumplen todas las exigencias y previsiones establecidas por la normativa vigente en materia de transporte escolar, y concretamente con las normas sobre tiempos de duración de los viajes escolares y estancia de los menores en los buses. La normativa vigente señala como tiempo límite de duración una hora en cada trayecto. Aunque sea perfectamente comprensible que las familias consideren que tres cuartos de hora es un tiempo excesivo en el autobús escolar, habida cuenta también las edades de los alumnos usuarios, el Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores que es la normativa estatal con carácter básico y obligatorio en la materia, establece en el artículo 11 que los itinerarios y horarios de aquellos transportes incluidos en el artículo 1 que tengan por objeto el traslado de los menores entre su domicilio y el centro escolar en que cursan estudios, deberán establecerse de tal forma que en circunstancias normales resulte posible que el tiempo máximo que aquellos permanezcan en el vehículo no

alcance una hora por cada sentido del viaje, previniéndose únicamente que se alcance esta duración máxima en casos excepcionales debidamente justificados. En el establecimiento del servicio por parte de la consellería se respetaron estas limitaciones, toda vez que hay que armonizar el traslado a varios centros escolares con distintos horarios garantizando el uso del autobús a todo el alumnado que sea usuario legítimo.

En otros escritos de queja, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria autorizó la modificación de ruta o la creación de nuevas paradas en atención a la peligrosidad de las vías (Q/23552/15).

H) El problema de la presencia de amianto en las instalaciones educativas

A finales de año se inició un expediente de queja como consecuencia de un escrito que denunciaba la situación de deterioro de ciertos elementos en las instalaciones educativas del IES Val Miñor (D.3.Q/23516/15)

En esa queja el promotor nos indicaba que tiene dos hijos en el IES Val Miñor y que le parecía lamentable el estado en que se encuentra el centro. En concreto, el techo registrable de fibras de las aulas le parecía lo más preocupante dado su mal estado (las placas se desprenden, no se reponen y dejan a la vista toda la suciedad acumulada en el falso techo). Pero consideraba que lo peor son las consecuencias en la salud de los alumnos. Indicaba textualmente: “no puedo cuantificar el número de alumnos que sufren toses y problemas respiratorios (entre ellos, mi hijo mayor) pero le aseguro que es preocupante”. En su escrito solicitaba que se tomaran medidas para sustituir el techo, al menos en las aulas y zonas de mayor uso y que debería haber una mayor sensibilización hacia los riesgos del amianto.

Tras solicitar información a la consellería, nos comunicó que se había encargado a la entidad MUGATRA, un informe de mediciones de contaminantes químicos, con objeto de comprobar el índice de descontaminación, que es un indicador de la calidad de aire en relación con su posible contenido en fibras de amianto y fibras vítreas artificiales, cuyo objetivo es asegurar que el aire no está contaminado con las fibras y que, por lo tanto, no existe riesgo de exposición al amianto y/o la fibras vítreas artificiales.

En el informe de MUGATRA se señala que, al no existir en la reglamentación española ningún límite por debajo del que un ambiente se pueda considerar descontaminado, la Guía Técnica para la evaluación y prevención de riesgos relacionados con la exposición de amianto (Real decreto 396/2006, de 31 de marzo, (Boletín Oficial del Estado núm. 86, de

11 de abril de 2006), da una serie de criterios orientativos para que se pueda establecer el valor de referencia del índice de descontaminación para el amianto.

Los criterios utilizados en este caso son los valores internacionales de referencia, basados en los valores establecidos en otros países, siendo la concentración de 0,01 fibras/cm³ el índice más frecuentemente utilizado y siendo el 10% del valor límite de este contaminante. En España normalmente se aplica el valor de referencia de 0,01 fibras/cm³ para evaluar el índice de descontaminación tras los procesos de retirada de materiales con amianto. Por asimilación, y ya que no existe reglamentación, consideran como valor de referencia para la fibra de vidrio el 10% de su valor límite, esto es, 0,1 fib/cm³.

La prueba se realizó el 27 de octubre de 2015, siguiendo el método MTA/ME A-051 del INSHT, colocando los equipos en seis puntos distintos del centro. En la planta primera y segunda se tomaron muestras de las fibras vítreas artificiales y en la planta baja se tomaron muestras de fibras de amianto.

Según el informe de contaminantes químicos emitido por la entidad MUGATRA con fecha 30 de noviembre de 2015, de las muestras tomadas en el aula 209 (2º BAC A), aula 214 (Dibujo), corredor de la planta primera y aula 108 (2º ESO B), en lo relativo a la emisión de partículas de fibra de vidrio procedentes de los falsos techos, la concentración en aire es inferior al límite de detección (0,0087; 0,0096; <0,0056 para un valor límite de 0,1 fibras/cm³), por lo que concluye que la zona no está contaminada.

Respecto a la emisión de partículas de amianto, se realizó la medición en el patio cubierto exterior y en el distribuidor entre la entrada principal y la salida al patio, concluyéndose igualmente que la zona no está contaminada (valores de 0,0081 y 0,0055 <para un límite de 0,01).

Sin embargo, pese a quedar descartada la posibilidad de existencia de peligro para la salud del alumnado, en el primer trimestre del año 2016 y con cargo a las partidas presupuestarias destinadas a la reforma, ampliación y mejora de los centros de enseñanza secundaria, la consellería comunicó que se procuraría la renovación de los falsos techos en las aulas más afectadas, estableciendo un calendario de actuaciones para la mejora de las instalaciones, compatible con el mantenimiento de la actividad docente en el centro educativo.

En el momento de cerrar este informe, la persona promotora de la queja remitió un correo electrónico en el que nos comunicaba que en el primer trimestre del año no se

habían realizado reparaciones ni sustituciones de los techos en ninguna de las instalaciones del colegio sino que se habían producido todavía más perforaciones que han dejado más al descubierto la suciedad y microorganismos que pudiera haber en la cámara del techo. Le preocupaba también los resultados de las mediciones, muy condicionados por las zonas en las que se habían realizado (espacios con ventilación y circulación constante del aire) y que, sin embargo, daban valores muy próximos al límite permitido.

Analizados los escritos y la documentación complementaria que obtuvimos en la tramitación de esta queja debemos destacar dos cuestiones principales:

1.- El amianto es un material que está prohibido desde 2012. La resolución del Parlamento europeo, de 14 de marzo de 2013, *sobre los riesgos para la salud en el lugar de trabajo relacionados con el amianto y perspectivas de eliminación de todo el amianto existente*, en uno de sus primeros considerandos contiene pronunciamientos como los siguientes:

-todos los tipos de amianto resultan peligrosos y su efecto perjudicial se ha documentado y reglamentado; los efectos más perjudiciales para la salud de la inhalación de fibras de amianto aparecen décadas después de la exposición;

-ya en 1977, un grupo de expertos encargado por la Comisión Europea concluyó que «no existen pruebas teóricas de que exista un límite de exposición por debajo del cual no haya riesgo de desarrollar un cáncer» y que «no se ha establecido un nivel seguro de exposición al amianto». Esta opinión ha sido confirmada a lo largo de los años por todos los organismos científicos consultivos, y los tribunales aceptan, por lo general, que no se conoce un límite de exposición al amianto por debajo del cual no existan riesgos.

-la Directiva 1999/77/CE establece que «todavía no se ha establecido un nivel mínimo de exposición por debajo del cual el amianto crisótilo no plantee riesgos cancerígenos» y que «un medio eficaz para proteger la salud humana es prohibir la utilización de fibras de amianto crisótilo y los productos que las contengan»; hay un aumento del riesgo de sufrir cáncer entre la población expuesta a niveles muy reducidos de fibras de amianto, incluidas fibras de amianto crisótilo.

Debemos tomar conciencia de que se trata de un problema de salud de gran envergadura respecto del que el mismo Parlamento europeo insta a adoptar dos medidas urgentes:

- a) Un plan para inventariar todo el amianto instalado, empezando por los lugares más sensibles (guarderías, hospitales, colegios, edificios públicos muy concurridos, etc.) y por el amianto instalado más peligroso (el friable -el más fácilmente desmenuzable- y/o el amianto azul).
- b) La fijación de una fecha límite para llevar a cabo un plan de desamiantado de todo el amianto actualmente instalado en lugares públicos o privados, interiores o exteriores, empezando por los lugares más sensibles.

A la vista de estos datos, esta institución considera urgente contar con un calendario para erradicar el amianto en toda la comunidad pero, en particular, consideramos necesario tener un calendario de desamiantado de todos los edificios de uso educativo. En el informe aportado por la consellería no se hace ninguna referencia a si existe o no esta planificación de desamiantado en los colegios de nuestra comunidad.

2.- La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria se refería en su informe a que se procuraría la renovación de los falsos techos en las aulas más afectadas, estableciendo un calendario de actuaciones para la mejora de las instalaciones, compatible con el mantenimiento de la actividad docente en el centro educativo. En este punto, y entendiendo que esa compatibilidad se refiere a la no interrupción de la actividad docente, pusimos de manifiesto ante la consellería que, según todos los estudios y las numerosas NTP (notas técnicas de prevención) del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, relativas al amianto, las operaciones de retirada y, en general, los trabajos realizados con el material (perforación, rotura, corte...) son los que implican un riesgo real y más severo de inhalación de fibras de amianto y, por lo tanto, deberán ajustarse al Real Decreto 396/2006, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicable a los trabajos con riesgo de exposición al amianto. Al mismo tiempo existe también legislación propia del ámbito de la construcción que afecta a los materiales con contenido de fibras de amianto (en particular, el Real Decreto 1627/1997, que establece disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción y el Real Decreto 105/2008, por el que se regula la producción y gestión de los residuos.

Esta legislación señala al técnico que elabora el estudio de seguridad y al técnico que realiza el inventario y el estudio de gestión de los residuos, como responsables en la detección del amianto antes de iniciar cualquier tipo de obra de mantenimiento, reforma, rehabilitación o demolición.

Además, tal y como se indica en el Real Decreto 396/2006, se trata de operaciones y actividades en las que los trabajadores están expuestos o son susceptibles de estar expuestos a fibras de amianto o de materiales que lo contengan, lo que se aplica también, con mayor motivo, a todos los miembros de la comunidad escolar que se encuentran en el centro.

Habida cuenta la gravedad de este asunto y la potencial afectación de la salud de los miembros de las comunidades educativas y de los trabajadores encargados de la retirada y sustitución de los elementos que contienen amianto, solicitamos de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria información complementaria urgente sobre los siguientes puntos:

1º.- Si existe en la Comunidad Autónoma de Galicia un plan para inventariar todo el amianto instalado, comenzando por el más peligroso (el friable -el más fácilmente desmenuzable- y/o el amianto azul) y, en su caso, si existe un inventario de los centros educativos que tienen materiales con amianto en sus instalaciones (cubiertas de fibrocemento, depósitos, canalizaciones...) así como la edad de estos edificios para determinar el fin de la vida útil del amianto empleado (entre 30 y 50 años).

2º.- Si se procedió a fijar una fecha límite para llevar a cabo un plan de desamiantado de todo el amianto actualmente instalado en todos los lugares, empezando por los lugares más sensibles como escuelas infantiles y centros educativos.

3º.- Las previsiones sobre las actuaciones que se llevarán a cabo en el IES Val Miñor, considerando que no es adecuado simplemente *procurar la renovación de los falsos techos en las aulas más afectadas, estableciendo un calendario de actuaciones para mejora de las instalaciones, compatible con el mantenimiento de la actividad docente en el centro educativo*. Es preciso retirar todo el material con amianto y sustituirlo por materiales autorizados así como planificar las obras con las medidas de seguridad precisas, tal como se indica en la normativa sobre las operaciones de retirada, que implican que no puede haber alumnado ni profesores cuando se realice la obra.

En el momento del cierre de este informe, no se había recibido todavía la información complementaria solicitada.

- I) Problemas por falta de continuidad en la función tutorial debido a bajas reiteradas y prolongadas de las personas designadas como tutoras

En el mes de mayo recibimos un escrito de queja firmado por dieciocho madres de alumnos de 1º curso de Educación Primaria del CEIP XXX en el que manifestaban su malestar por las reiteradas ausencias, motivadas por bajas médicas, permisos y otras razones, de la profesora tutora de sus hijos. Manifestaban que los niños habían pasado por un tutor, tres sustitutos y un incalculable número de horas prestadas por el profesorado que estuviera de guardia en esos momentos, y los niños, en este último caso, se dedicaban a actividades como ver vídeos y colorear, sin saber ni tan siquiera el nombre del profesor que estaba con ellos en clase.

En su informe, la consellería comunicaba que tales ausencias fueron objeto de control y seguimiento interno; se comprobó que la profesora solicitó un permiso sin retribuciones por asuntos propios entre el día 5 y el 20 de febrero de 2015, enviándose a una profesora sustituta. Se reconocía que la profesora tenía registradas numerosas ausencias, pero que todas ellas fueron justificadas por consultas médicas, indisposiciones y por partes de incapacidad temporal. En los períodos de su baja médica, comprendidos entre el 16/10/2014 y el 13/12/2014, su ausencia fue suplida por una maestra sustituta desde el 20/10/2014 hasta el 13/12/2014. A raíz de la llamada telefónica de la madre de un alumno de 1º EP, quejándose por las constantes ausencias de la tutora, el día 8 de mayo de 2015, se recogió información in situ sobre dichas ausencias y los justificantes presentados por la profesora. Se comprobó que las ausencias intermitentes de menos de tres días fueron justificadas por el mismo facultativo. También se trató el tema personalmente con la profesora, estando presente el director del centro. El día 13 de mayo de 2015, la dirección del centro informó de que la profesora había presentado un parte de baja por incapacidad temporal por un período estimado de quince días y, en consecuencia, la consellería dispuso un profesor sustituto que se incorporó al centro el día 18/5/2015, aunque finalmente continuó en el puesto hasta el final del curso escolar.

En el informe de la administración educativa se mencionaba la Orden de 7 de abril de 2008 por la que se regula el régimen de permisos y licencias del personal docente que imparte las enseñanzas reguladas en la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, a propósito del permiso para revisiones médicas y las licencias por asuntos propios o por enfermedad y se concluía que, tras solicitar una valoración objetiva sobre estado de salud de la profesora, el Servicio de Inspección Médica constató la suficiencia de las razones que motivaron las ausencias de la profesora.

En la valoración de esta situación no se ponía en cuestión, en modo alguno, el derecho de los docentes a los permisos y licencias que legalmente les correspondan ni la veracidad o suficiencia de las razones de salud alegadas. A criterio de esta institución, se producía una contraposición entre la situación personal de determinados profesores que limitaba su dedicación como tutores con el derecho de los alumnos, sobre todo en el primer ciclo de la etapa de primaria, a la continuidad y estabilidad de la función tutorial.

Estimamos que era necesario que los centros arbitrasen alguna solución que, sin ir en demérito de los derechos del profesor, garantizase la adecuada atención a los alumnos de los primeros cursos de primaria por entender que es una etapa muy importante en la que se producen cambios relevantes en la metodología, objetivos y procesos de enseñanza. Por este motivo se formularon dos recomendaciones respecto de dos centros escolares distintos para que, en el siguiente curso académico, la administración educativa competente adoptase las medidas necesarias para garantizar la estabilidad y continuidad en la función tutorial en los distintos cursos de la etapa de primaria, evitando el nombramiento como tutores de aquellos profesores o profesoras que presentaran problemas de salud de los que se hubiesen derivado bajas médicas prolongadas u otras situaciones de incapacidad temporal. El tutor o tutora es una figura muy importante para la orientación del aprendizaje y el apoyo en el proceso educativo de los alumnos, en colaboración con las familias. La falta de continuidad en esta tarea y la inestabilidad propia de las sustituciones repercuten negativamente en la calidad de la atención educativa.

La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria rechazó estas recomendaciones fundándose en la normativa que regula determinados aspectos de organización y funcionamiento de los colegios de educación infantil y primaria dependientes de la Consellería de Educación y Ordenación Universitaria. De acuerdo con esta regulación, en los centros en los que el número de maestros sea igual que el de unidades, cada maestro desempeñará la tutoría de un grupo de alumnos. En los centros en los que el número de maestros sea superior que el de unidades, la tutoría de cada grupo de alumnos recaerá preferentemente en el maestro que tenga mayor horario semanal con el dicho grupo. Los maestros que compartan centro sólo podrán ser designados tutores en el centro para lo cual estén nombrados. La asignación de tutorías a los especialistas se hará siempre a los que tengan más horas disponibles, procurando -al mismo tiempo- que imparta el máximo de horas de docencia en el grupo del que va a ser tutor.

Se trata, por tanto de un criterio organizativo que debe seguirse por la dirección del centro al hacer la adscripción funcional del profesorado, a propuesta de la jefatura de estudios. Unas de las premisas sobre las que debe construirse esta propuesta es prestar la mejor atención posible a las necesidades del alumnado del centro, y respetar el derecho de cada grupo de alumnos y alumnas a mantener el mismo tutor durante todo el ciclo, incluyendo, el 2º ciclo de la educación infantil. Existen varios criterios para resolver estas adscripciones pero, en todo caso, las razones pedagógicas deben ser determinantes.

Sin embargo, la consellería consideró que si se constata la suficiencia de las razones que motivan las ausencias en valoraciones objetivas sobre el estado de salud del personal docente, "evitar el nombramiento como tutores" de este personal constituye una medida arbitraria que no se ajusta a los criterios legales vigentes en el procedimiento de asignación de tutorías, ni resultan compatibles con los derechos del profesorado reconocidos en la Orden de 7 abril de 2008, por la que se regula el régimen de permisos y licencias del personal docente que imparte las enseñanzas reguladas en la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación.

Hemos de manifestar nuestra discrepancia con este planteamiento pues consideramos que era posible una solución positiva y esta no se dio. Resulta evidente que las ausencias y bajas por razones médicas y de salud cuentan con procedimientos propios que acreditan los motivos objetivos que concurren en ese personal para no poder desarrollar su trabajo, de modo idéntico al de cualquiera trabajador, sea o no un empleado público. No se ponen en tela de juicio que existen motivos reales de salud que justifican las ausencias y las bajas, al igual que tampoco se discute que las altas implican la reincorporación al puesto de trabajo sin limitaciones, excepto que los facultativos puedan imponer, en su caso, algún tipo de condiciones en el desempeño de la actividad. No es esta la cuestión que presenta dudas, ni de hecho ni de derecho. Lo que esta institución recomendaba es que cuando un profesor o profesora tenga un historial de ausencias y bajas reiteradas o prolongadas por razones de salud, y sin menoscabo de sus derechos laborales o profesionales, se evitara asignarle la tutoría de un grupo, referido particularmente al primero ciclo de primaria.

En su respuesta, la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, considera que la actuación recomendada constituye una medida arbitraria que no se ajusta a los criterios legales vigentes en el procedimiento de asignación de tutorías, ni resultan compatibles con los derechos del profesorado reconocidos en la Orden del 7 abril de 2008, por la que se regula el régimen de permisos y licencias del personal docente. Esta orden que, en efecto, regula permisos y licencias del personal docente,

nada tiene que ver con lo recomendado. Más bien, es precisamente la constatación de que puede darse el caso de profesores que, por razones de salud, se ven en la obligación de solicitar permisos frecuentes o periódicos para revisiones médicas o incluso afrontar bajas repetidas o de cierta duración, por la que esa misma orden contempla que los centros educativos, con la finalidad de evitar la colisión de derechos del profesorado con los del alumnado, adoptarán las medidas oportunas para la adecuada atención del alumnado que en casos excepcionales podrá implicar, después de informe de la inspección educativa, el nombramiento de personal docente sustituto.

La cuestión principal es determinar si el ejercicio de la función tutorial es un derecho del profesorado que prevalece sobre el derecho de los alumnos a tener una dedicación estable y regular de sus tutores. No parece ser así. No existe, en sentido propio, un derecho a ser tutor. Se trata de una propuesta, dentro de la adscripción funcional del profesorado del centro, que hace la jefatura de estudios. Exclusivamente en caso de que en el centro haya un número de maestros que sea igual al de unidades, cada maestro desempeñará la tutoría de un grupo de alumnos. Sólo en este supuesto la función tutorial se asume de manera automática.

En los demás supuestos, los profesores se adscriben a las tutorías por consenso entre ellos, y en su caso, por asignación de la jefatura de estudios tomando en consideración para su propuesta las premisas que establece la propia normativa. Son justamente estos criterios los que apoyan el principio de que para nombrar tutores es preponderante el objetivo de prestarle la mejor atención posible a las necesidades del alumnado del centro. Por delante de esta finalidad sólo existe un criterio técnico que se aplica específicamente al proyecto Abalar, a las secciones bilingües, a las áreas que se impartan en lengua extranjera y a otros proyectos pedagógicos y que, como es lógico, establece la prioridad de elección respecto del personal docente del cuerpo de maestros que haya sido formado específicamente por la Administración educativa o esté en posesión de titulación, experiencia o formación adecuada en esos ámbitos. Fuera de estos casos, no hay prioridad, sino que se nombra tutores en función de la máxima rentabilidad del capital humano disponible, actualizando el potencial creativo del personal docente del colegio, y consiguiendo el consenso en la propuesta, facilitando la concurrencia de capacidades y esfuerzos (punto 1.2 del capítulo V de la citada orden de 22 de julio de 1997, en la redacción dada por la Orden de 28 de junio de 2010, de modificación parcial de la anterior).

Sin embargo, consagra la norma el deber de respetar el derecho de cada grupo de alumnos y alumnas a mantener el mismo tutor durante dos cursos, lo que

inequívocamente apunta a la necesidad de dar continuidad y estabilidad a esta tarea, y por tanto, consagra el derecho de los alumnos a tener una cierta permanencia en las figuras de los tutores o tutoras. Esto no se consigue cuando el tutor o tutora tiene que ser sustituido varias veces a lo largo del curso por mor de sus bajas o ausencias por enfermedad de manera tal que su cualidad de tutor termina por ser algo puramente nominal.

La propia normativa invocada por la consellería apunta en este mismo sentido cuando señala que el equipo directivo, cuando existieran razones pedagógicas suficientes, podrá obviar el criterio de permanencia con el mismo grupo de alumnos en el ciclo, y dispondrá la asignación del personal docente afectado a otro ciclo, curso, área o actividad docente, oído el personal interesado y el claustro, y con la conformidad de la inspección educativa. A mayor abundamiento, esas mismas razones pedagógicas justificarían que el personal docente afectado por bajas médicas repetidas no fuera nombrado tutor sino asignado a otras actividades habida cuenta, como dijimos, de la relevancia de la función tutorial en la etapa de primaria, y muy particularmente, en los primeros cursos. Los alumnos, que provienen de la educación infantil, encuentran una multiplicidad de figuras adultas en la escuela con los profesores y profesoras especialistas por lo que es esencial la estabilidad y continuidad de la figura del tutor o tutora. La LOE insiste en su importancia al destacar en el artículo 18 que, en el conjunto de la etapa, la acción tutorial orientará el proceso educativo individual y colectivo del alumnado. El artículo 91 destaca el papel de los tutores entre las funciones del profesorado ya que les corresponde la tutoría de los alumnos, la dirección y la orientación de su aprendizaje y el apoyo en su proceso educativo, en colaboración con las familias; la orientación educativa, académica y profesional de los alumnos, en colaboración, en su caso, con los servicios o departamentos especializados; la atención al desarrollo intelectual, afectivo, psicomotriz, social y moral del alumnado; y la información periódica a las familias sobre el proceso de aprendizaje de sus hijos e hijas, así como la orientación para su cooperación en este proceso. La función de conexión de los tutores en las relaciones de los padres y madres con el centro escolar y con el resto del equipo docente es especialmente significativa.

Por todos estos motivos, la estabilidad del docente en la función tutorial debe ser un objetivo de calidad docente para la administración, al darse continuidad a los procesos más propiamente educativos: conocer el perfil personal y familiar de cada uno de sus alumnos; facilitar la integración de los alumnos en el grupo y fomentar su participación en las actividades del centro; atender las dificultades de aprendizaje de los alumnos, para proceder a la adecuación personal del currículo; abordar sus problemas e inquietudes, informando a los padres y madres de todo lo que alcanza también al ámbito de la familia. En el campo académico, coordinan el proceso de evaluación de los alumnos de su grupo y

adoptan a decisiones que procedan para mejorar el rendimiento académico de forma personalizada. Nada de esto puede hacerse o consolidarse de manera adecuada cuando falta la continuidad en el trabajo y en la función como tutor o tutora. No obstante, la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria no ha aceptado estas recomendaciones.

J) Problemas suscitados en el ámbito de la formación profesional

a) Matrícula en ciclos formativos de grado superior sin la prueba de acceso adecuada

En el ámbito de la formación profesional se han producido algunos problemas puntuales que han dado lugar a recomendaciones de esta institución. En dos expedientes de queja (Q/12785/15 y Q/13701/15) entendimos que debía asumirse por parte de la administración educativa los errores producidos en los procedimientos de matrícula. En síntesis, dos alumnos habían sido admitidos a sendos ciclos formativos de grado superior y habían sido matriculados en sus centros aunque las pruebas de acceso que habían superado no eran válidas para esos ciclos sino para otros. De hecho, habían cursado y superado los módulos correspondientes a lo largo de dos cursos académicos de modo que el centro había revisado sus documentos en dos procesos de matrícula consecutivos sin advertirles del error. Entendimos que la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria debía adoptar las medidas necesarias para convalidar las pruebas de acceso superadas por los interesados ya que fue la propia administración educativa la que las dio por válidas al admitir y matricular a los alumnos en el ciclo solicitado por ellos por dos veces y al haber cursado y superado los módulos correspondientes. Estos actos administrativos crearon derechos a favor de los alumnos que confiaron en la continuidad de las relaciones jurídicas surgidas de actos firmes de la administración, que no fueron impugnados en tiempo y forma, por lo que había razones para considerarlos definitivos y actuar en consecuencia.

Esta institución considera que en este supuesto no pueden ser ejercitadas las facultades de revisión cuando por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, a los derechos de los particulares o a las leyes (art. 106 LRJ-PAC)"

Después de analizar esta recomendación, la consellería se reafirmó en su criterio considerando que los alumnos no cumplían los requisitos exigidos en la legislación ni para cursar ni para obtener el título de técnico superior en los ciclos respectivos, por lo que no debían haberse matriculado en dichas enseñanzas.

La consellería les hacía responsables de presentar una solicitud de matrícula sin tener los requisitos de acceso necesarios. El certificado de la prueba de acceso especifica exactamente a qué familias profesionales y ciclos formativos da acceso. La consellería entendía que cumplió con su deber de supervisar los procesos que dependen de ella. Una vez advertido el error, la administración no puede ignorarlo.

La Ley 30/1992, del 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común establece en el punto 2 del artículo 105 que las Administraciones públicas podrán rectificar en cualquier momento, de oficio o la instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos.

El artículo 106 expresa que dichas facultades de revisión no podrán ejercitarse cuando se dé la prescripción de las acciones, o bien cuando por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

En estos casos, la rectificación por parte de la administración no constituye ninguno de los supuestos del artículo 106, puesto que el único derecho que se les ha reconocido es el de la superación académica de los seis módulos evaluados, y dicho derecho no fue ni pretendió ser revocado en ningún momento.

La administración enmendó la situación con el menor perjuicio para los afectados puesto que no anuló su matrícula y se le conservaron las notas de los módulos cursados y aprobados. Sin embargo, debían superar las pruebas de acceso indicadas puesto que el incumplimiento de los requisitos de acceso a ciclos formativos de formación profesional imposibilita, a todos los efectos, cursar dichas enseñanzas, y obtener la titulación correspondiente. De este modo, se rechazó la recomendación formulada por entender que tal convalidación no estaba contemplada en la normativa. Esta institución no puede compartir la interpretación que hace la consellería ya que, a pesar de que los alumnos habían tenido conocimiento desde el primer momento de las familias profesionales a las que podrían acceder, el deber de control del proceso de matrícula y del cumplimiento de los requisitos legales le corresponde a la administración educativa. Por el tiempo transcurrido, sus facultades de revisión del error cometido estarían limitadas por la apariencia de corrección que tuvo todo el proceso y desde un planteamiento de justicia material, no consideramos adecuado el perjuicio causado a los interesados por un error del que no son responsables únicos. La consellería alega que fueron responsables de presentar una solicitud de matrícula sin tener los requisitos de acceso necesarios. Pero no

asume las consecuencias de que los centros los matricularan durante dos cursos, les comunicaran oficialmente que sus matrículas eran correctas y solo en el momento de proponerles para la expedición del título repararan en el error de haberles admitido sin la prueba de acceso adecuada. El control del cumplimiento de los requisitos de acceso es competencia del centro que es el órgano responsable de examinar la validez y adecuación de la documentación presentada en el momento de la matrícula. Este control es una competencia técnica del servicio de gestión académica del centro. Si teniendo a la vista el certificado de superación de la prueba de acceso de que se trate fue matriculado en el ciclo, el centro es responsable de este defecto.

El propio informe reconoce que en el origen de esta situación se encuentra una deficiencia en los sistemas de comprobación y verificación de datos académicos y que sólo se apercebieron del error cuando iba a finalizar su ciclo. Es cierto que en los aspectos reglados o exigencias normativas no cabe adoptar medidas contrarias al ordenamiento jurídico. Sin embargo, el artículo 110 de la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común establece con toda claridad que los vicios y defectos que hagan anulable un acto no podrán ser alegados por quienes los hubieren causado. Ha sido una inadecuada tramitación del procedimiento de matrícula por parte de la administración educativa la que causó el defecto, por lo que no cabe que sea la misma administración educativa la que alegue que la prueba de acceso, que tenía el deber de comprobar, no cumplía los requisitos.

La jurisprudencia mantiene un criterio restrictivo tanto en la aplicación de los supuestos de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como en su declaración por la vía del artículo 102 de dicha ley. La doctrina y jurisprudencia coinciden en destacar la importancia del artículo 106 como precepto que contiene una serie de principios moduladores de la revisión de actos administrativos y una ratificación del carácter restrictivo con el que dicho ejercicio debe contemplarse. Se trata de una modulación de los efectos de la nulidad como consecuencia de la concurrencia de otros principios jurídicos de obligada observancia, como son los de seguridad jurídica, proporcionalidad, equidad, buena fe y protección de la confianza en la apariencia de la actuación administrativa, entre otros. La seguridad jurídica exige que se mantengan las situaciones que crearon derechos a favor de sujetos determinados, sujetos que confían en la continuidad de las relaciones jurídicas surgidas de actos firmes de la Administración, que no fueron impugnados en tiempo y forma, por lo que había razón para considerarlos definitivos y actuar en consecuencia. Eso no quiere decir que la acción de nulidad no pueda ejercitarse contra los actos firmes de la Administración. Puede promoverse contra actos firmes, pero su ejercicio es improcedente cuando con eso se vulneran las necesidades derivadas de la aplicación del principio de seguridad jurídica,

principio que está indisolublemente ligado al respeto a los derechos de los particulares, expresamente mencionado por el artículo 112 de la LPA [actualmente artículo 106 de la Ley 30/1992] como límite al ejercicio de la potestad revisora de la Administración establecida en el art. 109 [actualmente artículo 102 de la Ley 30/1992].

La administración educativa no lo ha entendido así y, tras dar a los interesados la oportunidad de repetir la prueba de acceso en la modalidad oportuna y fracasar esta solución por distintas razones (renuncia o suspenso) dejó sin efecto los ciclos cursados.

b) Coincidencia entre las fechas de los exámenes específicos para el acceso a los ciclos medios con las mismas fechas de septiembre en las que están fijados los exámenes de recuperación de la E.S.O.

Tras tener conocimiento de que la Dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa, en la resolución por la que se dictan las instrucciones para el acceso y admisión del alumnado a las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño, había establecido un calendario de pruebas coincidente con las pruebas extraordinarias de septiembre de la ESO, formulamos la recomendación de que se tuviera en cuenta esta circunstancia para que no se impidiera o dificultara a ningún alumno la posibilidad de presentarse a las pruebas de acceso al ciclo de grado medio y presentarse también a los exámenes de septiembre para superar las materias pendientes de la ESO. Todo ello, sin perjuicio de la previsión normativa de que en el momento de formalizar la matrícula en el plazo extraordinario, en el mes de septiembre, los solicitantes deben acreditar que están en posesión de la titulación requerida.

Una vez analizada esta recomendación la consellería se comprometió a tratar de evitar dentro de lo posible la coincidencia entre las fechas de las pruebas de acceso a dichos ciclos y las fechas de las pruebas extraordinarias de septiembre de la ESO, poniendo de manifiesto que articular este calendario reviste gran complejidad al tener que compatibilizar el calendario de inicio de curso, los plazos de inscripción, de administración y reclamación de las pruebas de acceso, así como la eventual coincidencia con otros procesos administrativos de pruebas extraordinarias de septiembre o de acceso a las distintas enseñanzas de ámbito universitario y no universitario.

En consecuencia, las evidentes dificultades de planificación, junto con la ponderación de los perjuicios que una eventual coincidencia horaria ocasionaría en los distintos grupos de candidatos y candidatas a los que se dirigen las pruebas, condicionan la programación horaria de todos los procesos que se celebran en paralelo en esas fechas, razón por la que no se puede garantizar con total seguridad que no coincida alguna fecha entre todos los

procesos existentes, puesto que, dada el escaso margen de actuación disponible, siempre existirá una posibilidad, aunque sea residual, de que dos procesos coincidan.

Otras quejas que hemos conocido en materia de formación profesional derivaban de los profundos cambios producidos en el sistema de formación profesional en estos últimos años, que han generado algunas situaciones problemáticas por los desajustes a que dio lugar una sucesión de cambios normativos derivados de la desaparición del modelo de la LOGSE y del nuevo modelo de la LOE. En concreto, dos expedientes de queja planteaban las diferencias entre las titulaciones requeridas para acceder a la inscripción en el registro profesional de socorristas acuáticos de Galicia, tras denegárseles a los solicitantes dicha inscripción. El Decreto 104/2012, de 16 de marzo, por lo que se fija la formación mínima de los socorristas acuáticos y se crea y regula el Registro Profesional de Socorristas Acuáticos de Galicia, establece en su artículo 6 que la titulación mínima necesaria para ser inscrito en el registro y trabajar como socorrista acuático es el correspondiente certificado de profesionalidad expedido por la administración competente en materia laboral o el título de formación profesional que incluya en su currículo los módulos formativos asociados a todas las unidades de competencia de la calificación de socorrismo del Catálogo Nacional de Calificaciones Profesionales.

No obstante, la disposición transitoria única de este decreto, establece la posibilidad de inscripción provisional en el registro profesional de Socorristas Acuáticos de Galicia de las personas que en el momento de publicación de esa norma (9 de abril de 2012) cumplieran determinados requisitos de formación o experiencia laboral. Así, las personas que hubieran realizado o estuvieran realizando en esa fecha determinadas actividades formativas ya programadas, incluidos los estudios de obtención del Título de técnico superior en Animación de Actividades Físicas y Deportivas (TAFAD) podrían acceder a la inscripción provisional en dicho registro. Las personas que comenzaron los estudios conducentes a la obtención del TAFAD con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 104/2012 (los que iniciaron el ciclo formativo en el año académico 2012/2013 y posteriores) no pueden acceder a esa inscripción provisional recogida en la disposición adicional.

El TAFAD es un título LOGSE y su currículo no está asociado a los módulos formativos del Catálogo Nacional de Calificaciones Profesionales, aunque los titulados con posterioridad a entrada en vigor del citado Decreto 104/2012 tienen la posibilidad de acogerse a cualquiera de los procedimientos de acreditación de competencias que convoca anualmente la consellería con competencias en materia de trabajo a través del Instituto

Gallego de Cualificaciones y, tras su obtención, podrán registrarse con todas las garantías y conforme a lo establecido en el artículo 6, ya mencionado.

K) La prohibición de usar la piscina del complejo deportivo Agra por parte de los alumnos del IES Agra do Orzán.

En el mes de octubre, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención el representante del ANPA del IES Agra del Orzán, de A Coruña D.3.Q/23352/15.

El motivo de la queja era la decisión de la Jefatura Territorial de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria en A Coruña, comunicada en esas fechas, de que los alumnos del centro educativo no utilizaran en adelante las instalaciones de la piscina del complejo deportivo Agra, a causa de la facturación de los importes derivados de dicho uso por parte de la entidad adjudicataria de la gestión integral de la piscina sin que la Fundación Deporte Gallego hubiera hecho frente a los pagados reclamados. Solicitamos información a la administración que nos comunicó que la Fundación Deporte Galego estaba inmersa en un procedimiento judicial contra la UTE que gestionaba los complejos deportivos del Agra, Sardiñeira y Elviña a causa de graves desacuerdos en la interpretación del pliego y de las cláusulas económicas del contrato que estaban produciendo perjuicios a ambas partes.

En el caso del complejo del Agra, la cuestión estaba cualificada por el hecho de que las instalaciones deportivas se habían construido en terrenos del instituto. Solicitamos a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria información que aclarara la cuestión esencial del convenio relativo a la construcción de la piscina en terrenos del instituto con derecho de uso preferente para su alumnado. En su informe inicial, la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria no esclarecía los motivos de la demanda judicial interpuesta por la Fundación Deporte Gallego contra la UTE Gaia Gestión Deportiva, SL - Movex Vial, SL y en qué medida guardaba relación con el objeto de esta queja o si se refería a otras cuestiones relativas a la gestión del complejo deportivo.

El informe remitido por la consellería manifiesta que desde hace 23 años, el alumnado del IES Agra del Orzán venía utilizando con carácter gratuito las instalaciones deportivas del complejo deportivo Agra (incluida la piscina). Dicho uso se recogía en el acta de la sesión extraordinaria del Consejo Escolar del centro de 13/09/1990, a la que asistieron el delegado provincial de Educación y el secretario de Deportes de la Xunta de Galicia, en los siguientes términos:

"La posibilidad de que un convenio entre la Secretaría de Deportes de la Xunta de Galicia y la Consellería de Educación posibiliten la construcción de una piscina y un polideportivo en los terrenos del Instituto para uso prioritario de los alumnos del centro, pero también para su utilización por otras personas de la zona. Las obras, instalaciones y mantenimiento correría a cargo de la Secretaría de Deportes por lo que el centro no tendrá ningún gasto".

Posteriormente se redactó un convenio sobre el uso de las instalaciones deportivas construidas por la Secretaría General para el Deporte, ya existentes o que se crearan en terrenos pertenecientes a los centros públicos de enseñanzas medias. En su cláusula tercera se establecía que el centro educativo disfrutaría de absoluta prioridad en el uso de las instalaciones en el horario lectivo.

El día 4/08/2001, la Secretaría General para el Deporte y la Fundación Deporte Galego firmaron un convenio de colaboración. En la cláusula quinta, letra c) se recoge como una de los deberes de la fundación la de *"facilitar el uso preferente de los pabellones deportivos, en horario escolar y período lectivo, a los centros de enseñanza pública anexos a las instalaciones y con carencia de los mismos"* (entre los que se encuentra el IES Agra del Orzán), *"con carácter gratuito, compatibilizando su uso con los programas desarrollados por la Fundación Deporte Galego"*.

En este punto, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria reitera que, como ya indicó en el informe del 11/12/2015, la competencia para gestionar, de forma directa o indirecta, las instalaciones deportivas pertenecientes a la administración autonómica, entre las que se encuentran las instalaciones del complejo deportivo Agra del Orzán, le corresponde a la Fundación Deporte Galego.

En este caso, la fundación optó por el sistema de gestión indirecta a través de un contrato con la UTE Gaia Gestión Deportiva, SL -Movex Vial, SL, que establece como obligación del adjudicatario *"aceptar los acuerdos o convenios firmados por parte de la Fundación con terceros en lo tocante a los usos de las instalaciones..."*.

El informe señala que la concesionaria comenzó a reclamar a la Fundación Deporte Galego el abono de los importes derivados del acceso y utilización de las instalaciones de la piscina por parte del alumnado del IES Agra del Orzán, pero la fundación no se hizo cargo de ninguna de las facturas emitidas por la entidad contratista.

Por esta y otras razones, la UTE Gaia Gestión Deportiva, SL - Movex Vial, SL interpuso una demanda contra la fundación solicitando el abono de las cantidades reivindicadas por los usos realizados en las instalaciones deportivas por parte del alumnado del colegio y de otros grupos beneficiarios de dichos usos por tener convenios suscritos con la fundación..

El 20 de abril de 2015, el Juzgado de 1ª instancia nº 2 de Santiago de Compostela dictó una sentencia en la que se estimó parcialmente la demanda y condenó a la Fundación Deporte Galego a abonar la cantidad de 489.881,78 euros. Según comunicaba la Fundación Deporte Galego en su informe, dicha sentencia había sido recurrida ante la Audiencia Provincial de A Coruña.

El informe remitido por la administración educativa concluye que en estas circunstancias, sólo la Fundación Deporte Galego podía responder a las inquietudes de la entidad reclamante, pues, en primer lugar, es la responsable de *"facilitar el uso preferente de los pabellones deportivos, en horario escolar y período lectivo, a los centros de enseñanza pública anexos a las instalaciones y con carencia de los mismos, con carácter gratuito"* y, en segundo lugar, porque la consellería mantendría, mientras no existiera otra solución al conflicto, su decisión de sufragar únicamente el servicio para el alumnado de ciclos formativos, por ser preciso para desarrollar correctamente el currículo de la titulación.

En cuanto al informe suscrito por la Fundación Deporte Gallego y remitido por la Secretaría General para el Deporte, haciendo suyas las consideraciones contenidas en él, concluye informando que el Juzgado de Primera Instancia núm. 2 de Santiago de Compostela dictó sentencia contraria a los intereses de la Fundación el 20 de abril de 2015, y que fue recurrida por esta entidad ante la Audiencia Provincial de A Coruña. Según manifiesta el informe, *la sentencia hace referencia, de forma exclusiva, a la relación contractual entre las partes, pero en ningún caso aborda el derecho de este centro, o de las otras entidades, al uso gratuito de las instalaciones de los complejos.*

Con fecha de 11 de abril, nos dirigimos nuevamente a la Secretaría General para el Deporte que informó de que ya había sido dictada sentencia por la Audiencia Provincial resolviendo el recurso de apelación interpuesto por la Fundación Deporte Galego. Dicha sentencia, de fecha 29 de febrero de 2016, estima el recurso de apelación interpuesto por la Fundación, revoca la sentencia del Juzgado de 1ª Instancia nº 2 de Santiago de Compostela, desestima definitivamente la demanda planteada por la UTE Gaia Gestión Deportiva, SL - Movex Vial, SL, y absuelve a la Fundación Deporte Galego de las pretensiones de cobro de cantidades por el uso de las instalación deportivas por las

entidades, colectivos o centros escolares con los que la Fundación tiene acuerdos o convenios.

Los informes recibidos, tanto el de la fundación como el informe complementario remitido por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, y de manera particular, la última resolución judicial recaída, que únicamente podría ser recurrida en casación ante el Tribunal Supremo, aclaran la situación en aquellos ámbitos sobre los que esta institución puede pronunciarse. Lo primero que hay que subrayar es que no se entra en los aspectos que fueron objeto de enjuiciamiento o que están sometidos a revisión en el ámbito jurisdiccional por causa de la interposición de los recursos pertinentes. Sin embargo, sí que cabe, al amparo de la ley reguladora de esta institución, adoptar resoluciones sobre las actuaciones administrativas que hayan podido resultar lesivas de derechos individuales o colectivos.

En este punto, debemos manifestar el desacuerdo de esta institución con la forma en la que este conflicto fue gestionado por las administraciones afectadas ya que en ninguno de los procedimientos o actuaciones promovidos por la entidad adjudicataria de la gestión integral de los complejos deportivos fue discutido el deber de la UTE de asumir los usos amparados o protegidos por la Base 12.13 de las bases de contratación, entre los que se encuentra la utilización de las instalaciones por el IES Agra del Orzán. En las dos resoluciones judiciales, la de instancia y la de apelación, y en todas las negociaciones previas entre la UTE y la Fundación Deporte Galego, el derecho al uso por parte de los centros y entidades con las que la FDG tenía firmados acuerdos o convenios, quedó siempre preservado o reconocido. El conflicto que fue substanciado en el ámbito judicial tenía por objeto el supuesto derecho de la UTE a percibir una compensación o indemnización por los también supuestos perjuicios económicos derivados de los usos asumidos en virtud de la base 12.13. Es decir, el desacuerdo entre ambas entidades se concretaba en que la UTE pretendía cobrar por tales usos unas cantidades que calculaba en función de las tarifas ordinarias y de los registros de los dichos usos (informatizados desde 2010 y manuales desde 2006 hasta 2010) y la FDG sostenía que tales usos eran gratuitos excepto que se acreditara un perjuicio económico objetivo, pero que en ningún caso se producía este de forma automática por el mero hecho de tener que consentir tales usos.

Por lo tanto, reconocido y aceptado el derecho de los centros educativos y entidades deportivas con convenio a usar las instalaciones, no parece justificado que como consecuencia del conflicto entre las partes por las cantidades que debían ser abonadas o por la existencia de un perjuicio económico que presuntamente se generase

automáticamente por la asunción de tales usos, derivara todo ello en una prohibición a dichas entidades o centros escolares de acceder a las instalaciones.

El IES Agra del Orzán no vio discutido su derecho a usar la piscina del polideportivo, que se ampara en los convenios citados en el informe de la consellería, incluido el convenio entre la Secretaría General para el Deporte y la Fundación Deporte Galego. Sin embargo, la propia consellería, en vez de defender su derecho por encima de los desacuerdos económicos derivados del contrato de gestión (el aplazamiento del pago del canon, las tarifas impuestas por usos gratuitos previamente concedidos, la necesidad de acreditar perjuicios económicos indemnizables para reclamar compensaciones...), desacuerdos a los que era ajena y que debían ser resueltos por la Fundación y la entidad concesionaria, adoptó una decisión que vulneró objetivamente el derecho del centro y de su alumnado, derecho que, insistimos, nunca fue controvertido.

Por su parte, la Secretaría General para el Deporte incumplió sus deberes de proteger y defender en todo caso los usos amparados por convenio, expresamente recogidos en la base 12.13, y permitió que un desacuerdo sobre la facturación debida o indebida por tales usos repercutiera en los centros y entidades que eran usuarios legítimos de una instalación pública, cuya explotación está sometida en todo caso al interés general y al respeto de los deberes asumidos por la Fundación antes o durante su gestión por una empresa, cumplidos los compromisos de comunicación o información a la adjudicataria y los demás deberes recogidos en las bases de contratación.

Sobre este punto, la UTE, ya en el recurso de apelación, suscita una cuestión que no había sido promovida en la primera instancia como es que la FDG no demostró que hubieran existido tales convenios que ampararan el uso que hacían de las instalaciones determinadas entidades, entre las que está el IES Agra del Orzán.

Entre los hechos declarados probados en las dos resoluciones judiciales en ambas instancias, sobre la base de la prueba documental practicada que constituye prueba plena de los hechos recogidos en la misma al no haber sido cuestionada su autenticidad, con independencia de la valoración probatoria que proceda sobre los hechos controvertidos, se concluye el derecho de uso gratuito de la piscina por parte del IES Agra del Orzán. Este uso de las instalaciones disfruta de absoluta prioridad en el horario lectivo por causa del convenio redactado en su día entre la anterior Secretaría de Deportes de la Xunta de Galicia y la Consellería de Educación para construir el pabellón en terrenos del instituto. Sin perjuicio de la efectiva formalización de este convenio, resulta incontrovertible que ese derecho deriva de esos acuerdos o convenios a los que se refiere la cláusula 12.13

celebrados por la Fundación con terceros en lo tocante a los usos de las instalaciones, así como los compromisos de actividades y eventos organizados por la Fundación a desarrollar en las mismas. El mero hecho de que a lo largo de más de veinte años esos usos hubieran sido consentidos y no atacados por la FDG indica que se consideraban incluidos en los usos que la adjudicataria estaba obligada a aceptar y asumir, según el contrato.

Por otra parte, en 2001, la Secretaría General para el Deporte y la Fundación Deporte Gallego firmaron un convenio de colaboración. En su cláusula quinta, letra c) se recoge como uno de los deberes de la fundación el de *"facilitar el uso preferente de los pabellones deportivos, en horario escolar y período lectivo, a los centros de enseñanza pública anexos a las instalaciones y con carencia de los mismos"* (entre los que se encuentra el IES Agra del Orzán), *"con carácter gratuito, compatibilizando su uso con los programas desarrollados por la Fundación Deporte Galego"*. Al no constar la extinción de este convenio por ninguna de las vías legalmente establecidas, queda clara su vigencia y obligatoriedad.

Los desacuerdos o conflictos que puedan surgir entre la Fundación Deporte Galego y la adjudicataria de la gestión de las instalaciones deportivas no pueden repercutir en el derecho de los terceros, usuarios legítimos de esas instalaciones, sino que deberán ser resueltos entre las partes pero respetando los acuerdos y convenios firmados, los derechos de uso reconocidos y los actos propios que les vinculan.

Finalmente, debemos reseñar que en este conflicto parece que no hubo la necesaria coordinación e información entre la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, la Secretaría General para el Deporte y la Fundación Deporte Galego. De hecho, en el informe complementario aportado por esa consellería con registro de salida de 23 de marzo parece no tener conocimiento de la sentencia de la Audiencia Provincial de 29 de febrero que es favorable a los intereses de la administración. Todas las entidades y órganos citados forman parte de la misma estructura organizativa, dotada toda ella de personalidad jurídica única, en los términos recogidos en la normativa reguladora del sector público autonómico.

Por todo lo anterior se remitió a la Secretaría General para el Deporte y a la Fundación Deporte Galego la recomendación de que, junto con la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, coordinasen sus actuaciones y adoptasen las medidas necesarias para cumplir los deberes de la Fundación Deporte Galego en lo relativo a facilitar el uso preferente de los pabellones deportivos, en horario escolar y período

lectivo, a los centros de enseñanza pública anexos a las instalaciones y con carencia de los mismos (entre los que se encuentra el IES Agra del Orzán), con carácter gratuito, compatibilizando su uso con los programas desarrollados por la Fundación Deporte Gallego. Y que al margen de un eventual recurso de casación ante el Tribunal Supremo por parte de la adjudicataria, al no resultar controvertido el derecho a usar las instalaciones deportivas del complejo Agra por parte del IES Agra del Orzán, sea repuesto la mayor brevedad dicho uso a favor del alumnado que no puede verse perjudicado por este conflicto judicial al que es ajeno. Al cierre de este informe, esta resolución estaba pendiente de respuesta.

- L) La falta de convocatoria de las pruebas para obtener los certificados oficiales acreditativos de los niveles de conocimiento de la lengua gallega (Celga)

La regulación de los certificados oficiales acreditativos de los niveles de conocimiento de la lengua gallega Celga está recogida en la Orden de 16 de julio de 2007, y en la Orden de 10 de febrero de 2014 por la que se modifica la Orden de 16 de julio de 2007, por la que se regulan los certificados oficiales acreditativos de los niveles de conocimiento de la lengua gallega. Al amparo de dicha regulación se convocaban anualmente las pruebas para obtener los certificados de lengua gallega.

Sin embargo, en el año 2015, por causas sobrevenidas relacionadas con la judicialización del sistema de contratación del profesorado que venía impartiendo los cursos preparatorios para obtener estos certificados, así como la realización de las pruebas de acreditación, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria tuvo que introducir cambios temporales en la planificación con el consiguiente retraso en su convocatoria, supeditada a los pronunciamientos judiciales.

Desde la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria realizaron los actos administrativos necesarios (notificación de resoluciones de ejecución provisional de las sentencias, actualización de los méritos del profesorado que imparte los cursos y evalúa las pruebas...) para poder llevar a cabo dichas pruebas en el período de tiempo más breve posible.

De hecho, la consellería había convocado por medio de la Orden de 3 de agosto de 2015 cursos preparatorios para los certificados de lengua gallega (Celga), que tendrían lugar en distintos períodos y en varias escuelas oficiales de idiomas de Galicia, así como cursos de lengua gallega preparatorios de las pruebas para obtener los certificados de lengua gallega Celga 2, Celga 3 y Celga 4, de la Secretaría General de Política Lingüística, convocados por la Resolución de 17 de agosto de 2015. La previsión con la que se

trabajaba es que en el primer trimestre del año 2016 se consiguiesen las condiciones que permitieran iniciar la convocatoria de las pruebas. Dándole a tales procedimientos la oportuna publicidad, tanto en el Diario Oficial de Galicia cómo en la página web de la Xunta de Galicia.

Con motivo de la presentación de varios escritos de queja a los que se trasladó esta misma información, se le formuló la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria una sugerencia para que adoptase las medidas necesarias para que las pruebas se convocasen a la mayor brevedad.

El hecho de que hubieran sido recurridas judicialmente las pruebas de evaluación para otorgar los certificados de lengua gallega impidió a la consellería convocar los exámenes de certificación con la periodicidad habitual. Hay que destacar que se trató de un proceso judicial complejo, con más de medio centenar de demandas ante los juzgados de lo social, numerosas sentencias estimatorias de despido nulo o improcedente, recursos interpuestos por la Xunta de Galicia ante el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, nuevos fallos estimatorios, notificación de resoluciones de ejecución provisional de las sentencias, actualización de los méritos del profesorado que imparte los cursos y evalúa las pruebas y un largo íter procesal que, de hecho, ha interferido de forma significativa en el derecho de los ciudadanos a obtener los certificados acreditativos.

La consellería mostró su voluntad, como no podía ser de otro modo, de resolver con urgencia la situación creada. Sin embargo, una gestión inadecuada de la situación contractual y laboral de los profesores de Celga ha desembocado en un largo conflicto judicial cuyas consecuencias las sufren los ciudadanos. La Xunta se vio obligada en varios casos a crear plazas de trabajadores laborales indefinidos discontinuos con la categoría de titulados superiores.

Entonces no se habían resuelto todos los recursos judiciales interpuestos por lo que no era posible evaluar si hubiera sido posible y conveniente llamar al profesorado con sentencia favorable en primera instancia (más de treinta) para impartir los cursos y evaluar a los candidatos. Junto con el profesorado con sentencia del TSXG (un total de diecisiete), sería posible quizás garantizar que se celebraran las pruebas de inmediato ya que los cursos habían sido ya convocados. Finalmente, una vez firmes las resoluciones judiciales, por resolución de 23 de diciembre de 2015, de la Secretaría Xeral de Política Lingüística, se convocaron las pruebas de certificación para abril de 2016.

2. EDUCACIÓN UNIVERSITARIA

A) La denominada tasa PATEX de la Universidad de Santiago de Compostela

En el mes de diciembre se recibieron varias quejas de estudiantes procedentes de países extracomunitarios (D.3.Q/23522/15; D.3.Q/23563/15; D.3.Q/23567/15) que alegaban su desacuerdo por la aplicación de la denominada tasa PATEX por parte de la Universidad de Santiago de Compostela. En sus escritos consideraban que la universidad había procedido a liquidarles unas cantidades que no se correspondían con servicios realmente prestados sino con determinadas ofertas de recepción voluntaria por parte de los eventuales destinatarios; que una parte significativa de tales servicios eran gratuitos para todo el alumnado de la universidad; que se imponían en forma de tasa en las hojas de liquidación de matrícula; que tenían un importe fijo de 2400 euros; que su devengo no les había sido comunicado en la hoja de admisión entre los precios públicos que debían abonar por sus estudios de postgrado en la Universidad de Santiago de Compostela y que, finalmente, todas sus reclamaciones habían sido desatendidas o no encontraban a ningún interlocutor que pudiera darles las explicaciones adecuadas. Se nos informó de que había un número de alumnos afectado próximo al centenar, aunque después se diferenció entre los que habían venido en el marco de convenios bilaterales.

Estudiada la documentación que aportaron pudimos comprobar que, en efecto, en las hojas de liquidación aparecía un concepto denominado “Tasa Programa Atención Estudiantes de fuera de la Unión Europea” por un importe fijo de 2.400 euros; que dicha tasa no figuraba en el decreto de precios públicos aprobado por la Xunta de Galicia, ni en los términos y condiciones de la convocatoria general de matrícula, ni en la convocatoria de matrícula anticipada en estudios de máster oficial para estudiantes con estudios de países ajenos al espacio europeo de educación superior, de 10 de febrero de 2015, ni en la resolución de admisión al máster oficial. Desde los servicios de gestión académica se había confirmado la solicitud de matrícula y los precios públicos fijados por la comunidad autónoma, en función de los costes de referencia. Se confirmaba así, inicialmente, que no se había dado la oportuna información.

Solicitamos informe a la Universidad de Santiago de Compostela, y, con carácter urgente, se hicieron gestiones inmediatas para evitar que el impago de esta supuesta tasa tuviera cualquier tipo de consecuencia académica, incluida la imposibilidad de acceso al expediente. De la información obrante resultaba que el acuerdo del Consejo Social de 16 de abril de 2015 estableció unos costes (indebidamente denominados tasas en las hojas de liquidación de los estudiantes extracomunitarios) que presentaban serias objeciones de hecho y de derecho. En primer lugar, el Consejo Social no tiene competencia para acordar una tasa, que tiene naturaleza tributaria y debe venir impuesta por ley. En

segundo lugar, no parece adecuado que un programa con el contenido del PATEX sea de recepción obligatoria por los estudiantes al definirse como un programa de integración en la comunidad universitaria, de apoyo y asesoramiento en los trámites administrativos y académicos y de gratuidad de ciertas actividades que son, esencialmente, de realización voluntaria como los cursos de gallego, las actividades deportivas o las actividades culturales. Absolutamente todos los servicios descritos en el programa son voluntarios, y ninguno de ellos tiene un carácter estrictamente académico y su realización es completamente opcional. Datos estos que parecen contradecir la condición de "recepción obligatoria" y además con un coste adicional muy significativo sobre los precios públicos de la matrícula. En la página web se enumeraban las prestaciones del programa en las que aparecía la palabra "gratuidad" como condicionante de las actividades del PATEX y, sin embargo, el apoyo, ofertado además con carácter obligatorio, comienza por la imposición de 2.400 euros en conceptos que el propio programa define como gratuitos. Así, en el desglose de costes se hace mención a que el coste del curso de gallego y español es de 50 euros; se cobra una matrícula de 150 euros por actividades deportivas y culturales, sin especificar cuáles y sin que conste que se haya demandado ninguna; el resto, hasta 2.200 euros, se corresponde a servicios de información, apoyo y asesoramiento, sin que conste tampoco que hayan sido demandados por los alumnos. Esta situación es gravemente irregular, ya que no se puede cobrar una tasa por servicios de solicitud voluntaria sino de recepción obligatoria.

Suscita también muchas dudas a esta institución que se deba imponer un programa obligatorio por razón del origen del estudiante, excepto las exigencias académicas que vienen fijadas por ley. Es claramente discriminatorio y no justificado establecer la obligatoriedad del programa PATEX (a pesar de que se señalen excepciones) cuando los servicios adicionales no son requisitos que tengan que ver con los criterios o los procedimientos de admisión en la Universidad de Santiago de Compostela. De hecho, el programa ni siquiera aparece mencionado en la carta de admisión que se les envió a los estudiantes ni en las normas que rigen la convocatoria de matrícula anticipada. El hecho de que se establezcan precios diferenciados para estudiantes extracomunitarios como práctica habitual en otras universidades no es justificación suficiente puesto que tales diferencias, además de ser proporcionadas, deberían estar claramente justificadas y no basadas, de forma exclusiva, en la procedencia geográfica del alumno, circunstancia que en sí misma, no supone para la universidad un gravamen adicional en la prestación del servicio público de educación superior.

En el informe recibido de la universidad se señala que la USC aprobó una tarifa para estudiantes extracomunitarios en la línea de otras universidades y por la prestación de servicios específicos. El pago de la tarifa determinaba el acceso gratuito a una serie de servicios que la USC presta mediante precio.

Se considera que el Consejo Social tiene competencia para aprobar tarifas por prestación de servicios y actividades universitarias, de conformidad con el artículo 81.3.c) de la LOU. La denominación de "tasa" en el "abonaré" que recibieron los alumnos, es un simple error material, ya que debería figurar como "tarifa".

Respecto al cobro por anticipado de los servicios de que consta el programa, la USC, después de las consultas oportunas, considera que tal y como se señaló desde esta Institución, debe cobrar sólo por los servicios realmente prestados, por lo que se comprometió a modificar el contenido y la filosofía del programa en este sentido.

Respecto a la publicidad del programa, el informe de la Universidad de Santiago de Compostela indica que hay que tener en cuenta que el programa, en la configuración que tenía en aquel momento, se aprobó el 27 de marzo de 2015, por lo que fue a partir de esa fecha cuando se publicó toda la información. Por lo tanto, si bien la USC consideraba que la información del Programa PATEX fue puesta a disposición del alumnado una vez que el programa fue aprobado, se entendió, de acuerdo con esta institución, que no se podía cobrar de forma adelantada por servicios voluntarios, por lo que se comprometió a devolver la tarifa PATEX de forma singularizada y a modificar el programa para cobrar sólo por servicios que efectivamente hubieran sido prestados.

La Universidad de Santiago de Compostela reformuló el programa PATEX configurando una modalidad básica, incluida en los precios a abonar, y una modalidad avanzada, no incluida en dichos precios. Seguiremos pendientes de los posibles problemas que pueda ocasionar esta tarifa.

B) La demora en la expedición de títulos oficiales

Como hemos venido señalando en los últimos informes, los retrasos en la expedición de títulos oficiales y del Suplemento Europeo al Título son un problema general en las universidades españolas, y también en las universidades de Galicia. Las unidades competentes atribuyen la responsabilidad a la complejidad técnica y jurídica de los procedimientos regulados y de los requisitos de expedición del SET, dada la inadecuación de los sistemas informáticos de los que se disponía y de las aplicaciones de gestión académica habitualmente utilizadas en las universidades a la estructura de datos del SET, que deben ir reflejados en el documento correspondiente.

En 2015 tuvimos conocimiento de nuevos problemas en el Suplemento Europeo al Título de doctor. En síntesis, según la persona promotora de la queja, la falta de un proceso normalizado de expedición del SET en la Universidad de Santiago de Compostela era una deficiencia administrativa muy grave teniendo en cuenta que, desde su regulación hasta

la actualidad, han transcurrido 12 años sin que la USC esté aún preparada para la expedición del Suplemento Europeo al Título de doctor. Una carencia a la que se puede añadir el extraordinario retraso con el que se están tramitando los Suplementos Europeos a los títulos de graduado/a, que en algunos casos han superado los doce meses.

La Universidad de Santiago de Compostela nos informó que, de conformidad con el Real Decreto 1044/2003, de 1 de agosto, por el que se establece el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título, la expedición del SET era potestativa para las universidades, y así lo indicaba el artículo 2 de dicha norma.

En el Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales, si bien ya se establece la obligatoriedad de expedición (a diferencia de la norma anterior), no se establece el modelo para el SET de doctor, por lo que las universidades no pueden expedir tal documento. Además, las universidades no pueden expedir tampoco el SET de Grado y Máster por problemas técnicos y jurídicos. Problemas técnicos derivados de que la información que figura en el anexo no es posible recogerla en un formato A3, y jurídicos por cuanto el modelo no se ajusta al modelo europeo.

En diciembre de 2012 la Universidad de Santiago de Compostela elaboró un extenso informe sobre el SET indicando los problemas que generaba el modelo establecido en el real decreto de títulos (modelo que nunca fue revisado por las universidades ya que no fue entregado con el borrador del real decreto, publicándose directamente en el BOE) y realizando una propuesta de nueva redacción de los apartados que presentaban problemas técnicos y jurídicos. En junio de 2013 se activó un programa europeo de expertos en Bolonia que había concedido el Ministerio. Una de las nuevas líneas del proyecto era la implantación del SET y del e-SET en España. A estos efectos se mantuvieron varias reuniones entre dichos expertos europeos, y administraciones implicadas en Madrid y en Santiago de Compostela y se llegó, entre otros, a los siguientes acuerdos:

-Modificar urgentemente el RD de títulos mediante dos Reales Decretos, uno para el SET de Grado y Máster y otro para el SET de Doctor, realizándose una propuesta concreta.

-Incluir el e-SET de forma voluntaria, con la misma estructura de datos que el SET físico.

-Cambiar el formato físico del SET pasando a ser en formato A4 y mucho más flexible, para que las universidades lo pudieran emitir sin necesidad de empresas intermediarias.

-Hacer una guía para la implantación del e-SET, que realizaría la Universidad de Santiago de Compostela.

-Realizar estas actividades en el plazo de 6 meses (desde diciembre 2013).

Con retraso sobre lo previsto, se aprobó el Real Decreto 22/2015, de 23 de enero, por el que se establecen los requisitos de expedición del Suplemento Europeo a los títulos regulados en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre. Entró en vigor el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, de 7 de febrero de 2015. No obstante, y a pesar de las previsiones iniciales (ya que en los grupos de trabajo se había preparado el modelo), la estructura del SET de doctor no figura en este nuevo Real Decreto.

Paralelamente, desde la USC en colaboración con los ministerios competentes se trabajó para que la estructura de datos del SET sea el sistema de interoperabilidad entre universidades. En este momento, el modelo de datos del SET de Grado ya está aprobado en el Ministerio de Economía como estructura de datos oficial para interoperar entre universidades y administraciones públicas.

Así mismo, desde la Universidad de Santiago de Compostela se empezó a trabajar en la guía de implantación del SET de Grado y del SET de Máster para que el Ministerio de Educación pudiera ponerla a disposición de todas las universidades y así facilitar la rápida implantación del nuevo Real Decreto de SET de Grado y Doctor. La USC también trabajó en la guía del SET de doctor pero dado que no se informó de que no se iba a aprobar de momento por el Ministerio de Educación, este proyecto está paralizado.

En consecuencia, la no expedición del SET de doctor se debe a problemas ajenos a la USC (necesidad de establecer el modelo por el Ministerio de Educación que es el que tiene competencia en títulos oficiales), siendo la propia Universidad de Santiago la más activa de las universidades españolas en colaborar para la implantación y expedición del SET, tanto en formato papel como en formato electrónico, siendo esta última una propuesta de la Universidad de Santiago de Compostela y que finalmente se vería recogida en el Real Decreto que apruebe el Gobierno.

Al ser responsabilidad del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que es quien tiene la competencia en títulos oficiales, aprobar la norma que recoja la estructura de datos del SET de doctor, y ser esta aprobación un requisito imprescindible para que las universidades puedan emitir este documento, pusimos esta circunstancia en conocimiento de la Defensora del Pueblo a los oportunos efectos. Esperamos que en los

primeros meses de 2016 se apruebe el real decreto por el que se establecen los requisitos para la expedición del Suplemento Europeo al Título Universitario de Doctor.

Otros problemas han derivado de desajustes en la tramitación de los títulos a impartir. Recibimos un escrito (D.3.Q/14584/15) en la que se nos comunicaba que la persona promotora de esa queja y otros diecisiete compañeros habían cursado en el año 2014-2015, un máster ofertado por la Universidad de Santiago de Compostela como oficial, el máster interuniversitario en Psicogerontología. Superados todos los créditos, solicitaron en el mes de junio su título oficial, y se les indicó que no podía expedirse por no constar dicho máster en el BOE, o lo que es lo mismo, no constar como oficial. Esto les ocasionó graves perjuicios al no poder acceder al mercado laboral por no poder acreditar su formación, ni a estudios de doctorado ni a solicitar becas.

El origen de esta situación está en la impartición previa del anterior máster universitario en Psicogerontología coordinado por la Universidad de Barcelona en que también participaban la Universidad de Santiago de Compostela, la Universidad de Salamanca, y la Universidad de Valencia; autorizado por el Decreto 53/2008, de 13 de marzo e inscrito en el Registro de Universidades, Centros y Títulos. El proceso de extinción de este máster se inició con la autorización concedida por la Xunta de Galicia en la Orden de 18 de marzo de 2014 por la que se autoriza la implantación de enseñanzas universitarias oficiales de máster universitario en la Universidad de Santiago de Compostela, para el curso 2013/14.

Sin embargo, se produjo en este caso una alteración de los procedimientos tal como están contemplados en la normativa vigente. De todas las circunstancias reflejadas en el escrito de queja, se desprende que la impartición de este máster se acometió con precipitación y eso produjo serias perturbaciones en la gestión misma del título. No se comprende que una titulación que tiene la complejidad añadida de ser, no sólo un máster interuniversitario sino intercomunitario, comience a impartirse de manera efectiva cuando precisa, para ser considerado un título oficial, que se tramiten previamente las cuestiones que les correspondan a cada una de las comunidades autónomas a las que pertenecen las universidades, entre las que se encuentra la "solicitud de autorización de impartición de las enseñanzas" por parte de cuatro gobiernos autonómicos, previos los informes favorables; la publicación de dichas autorizaciones en los diarios o boletines oficiales de las cuatro comunidades autónomas; la tramitación de su registro en el RUCT por parte del Ministerio de Educación; la determinación de un código para cada alumno y los trámites ordinarios para la elaboración definitiva del título. En la primera edición del máster, en el curso académico 2014-2015, faltaban dos autorizaciones de implantación de las cuatro precisas. La de la Universidad de Barcelona ya se había obtenido y se publicó

en julio de ese año; la de Salamanca aún no había sido publicada. En consecuencia, el máster no era oficial ya que la inscripción en el Registro de Universidades, Centros y Títulos de los títulos oficiales tiene carácter constitutivo.

Del informe se desprendía que la Universidad de Santiago de Compostela había procurado que finalizasen con urgencia los trámites aún pendientes en otros ámbitos de decisión que no dependían de su propia diligencia sino de compromisos ajenos a su capacidad de autoorganización, pero sí que era responsable de las consecuencias de que en la información publicada por la Universidad de Santiago de Compostela no se expresase con toda claridad que el máster no tenía aún reconocimiento oficial por no haber finalizado el procedimiento legalmente establecido. Esta circunstancia es una actuación administrativa irregular que podría afectar al principio de seguridad jurídica, de buena fe y de confianza legítima en la actuación de las administraciones públicas.

Por este motivo recomendamos a la Universidad de Santiago de Compostela que, en el supuesto excepcional de que se iniciase la impartición de estudios oficiales sin que hayan concluido los trámites legalmente establecidos para la implantación de la correspondiente titulación, debe comunicarse al potencial alumnado, de una manera clara y precisa, y por todos los cauces informativos previstos, que los estudios no tendrán carácter oficial hasta que estén cumplidos todos los requisitos previstos. Se recomendó, además que la Universidad de Santiago de Compostela realizase todas las gestiones pertinentes que les fueran solicitadas por los alumnos que superaron el máster en Psicogerontología para justificar el carácter provisional y transitorio de la no expedición del título, pendiente de ciertos trámites, cuando fuese necesario presentarlo para acceder a una oferta de trabajo, solicitar becas o ayudas, o situaciones similares.

- C) La falta de reconocimiento de las matrículas de honor obtenidos en el último curso de grado a la continuación de estudios en postgrados en la misma universidad.

En dos expedientes de queja (D.3.Q/23370/15 y D.3.Q/23531/15) tuvimos conocimiento de que la Universidad de Santiago de Compostela no aplicaba las bonificaciones por las matrículas de honor obtenidas en el último año del grado a la continuación de estudios en másteres oficiales en la misma universidad. Esta situación afectaba a un amplio número de estudiantes.

El Decreto 90/2015, de 18 de junio, por el que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez

en todo el territorio nacional en las enseñanzas universitarias para el curso 2015/16 establece en las enseñanzas adaptadas al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) las bonificaciones correspondientes a una o varias matrículas de honor que se aplicarán a un número de créditos igual al de las materias en las que se obtuvo la matrícula de honor, tanto en los mismos estudios como en la continuación de estos en el caso de paso de los estudios de grado a los de master.

La Universidad de Santiago de Compostela desarrolló estas previsiones en una resolución rectoral de 6 de julio de 2015 entendiéndose que la bonificación de matrículas de honor sólo afecta en caso de que el máster sea continuación del grado (v.gr titulaciones profesionales). En la Universidad de Santiago de Compostela, señalaba el informe, no existen estudios de máster que sean continuación del grado para alcanzar una profesión regulada, por lo que considera que no es aplicable lo establecido en el Decreto de precios. El informe subrayaba que esta norma no fue impugnada.

La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria remitió un informe aclarando el sentido en el que se emplea esta expresión en el decreto de precios públicos del que se desprendía que la interpretación restrictiva que hacía la Universidad de Santiago de Compostela no se ajustaba al espíritu de la norma, tal como lo especificó el órgano con competencias normativas en la determinación de los precios públicos de los estudios universitarios oficiales: las matrículas de honor obtenidas en el último año de los estudios de grado son aplicables a los estudios de postgrado. Se refiere, textualmente, a los mismos estudios o a la continuación de estos en el caso de paso de los estudios de grado a los de máster”. No hay, en sentido técnico, un máster que sea continuación de un grado ya que se trata de distintos niveles en el marco de calificaciones. La expresión “continuación de estudios” no tiene un significado técnico-jurídico (no aparece definida en ninguna norma jurídica) y se utiliza en las normativas de permanencia para indicar que el alumno sigue estando matriculado. Cuando el Decreto de precios públicos se refiere a la continuación de estudios lo hace en el sentido del paso de los estudios de grado a los de máster, es decir, que la persona continúe en la universidad su formación en el nivel de postgrado.

El hecho de que no se hubiera impugnado la resolución rectoral de 6 de julio de 2015 no era relevante ya que una norma inferior no puede contradecir lo dispuesto en una norma jerárquicamente superior como es un decreto.

Se recomendó a la Universidad de Santiago de Compostela que aplicase las determinaciones recogidas en la normativa vigente (para este caso, el decreto anual de precios públicos) y, en consecuencia, considerase que en los reclamantes en queja concurrían las circunstancias que determinan la aplicación de las matrículas de honor obtenidas en el último año de sus estudios de grado a los estudios de postgrado que iniciaron en este curso académico. Y que se revisaran las liquidaciones de los alumnos de la Universidad de Santiago de Compostela que se pudieran encontrar en el mismo

supuesto y se les aplicasen las bonificaciones por matrícula de honor. La Universidad de Santiago de Compostela aceptó las recomendaciones y procedió en el sentido indicado.

Por su parte, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria aceptó la sugerencia de modificar la redacción de esta cláusula en el próximo decreto de precios públicos para que no suscitase ningún tipo de duda interpretativa.

D) La falta de cobertura de plazas de profesorado por necesidades docentes urgentes e inaplazables

A finales del primer cuatrimestre del curso 2014-2015 recibimos el escrito de queja de un numeroso colectivo de alumnos y alumnas de los grados de Educación Social y Pedagogía de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Santiago de Compostela, a causa de la baja médica de dos docentes, uno de ellos por incapacidad laboral y otro por accidente, que tuvo como consecuencia, en un caso, casi un mes sin docencia y en otro, cerca de mes y medio.

La falta de docencia (y, particularmente, una falta tan prolongada) supone una vulneración objetiva de los derechos académicos del alumnado a recibir la docencia presencial establecida en el plan de estudios legalmente aprobado, en los términos señalados en el POD del departamento y en las guías docentes de la materia y, por tanto, una afectación de la autonomía universitaria como dimensión institucional de la libertad académica y garantía de las libertades de enseñanza, estudio e investigación, que se vieron en este caso claramente perturbadas. Los Estatutos de las universidades gallegas recogen, sin excepción, el derecho de los estudiantes a recibir una docencia de calidad. En este caso concreto, hay que tener en cuenta que en la Planificación Académica Anual para el curso académico 2014/2015, aprobada por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad de Santiago de Compostela establece que los departamentos están obligados a impartir toda la docencia ofertada por la Universidad de Santiago dentro de sus planes de estudio oficiales durante toda la duración del curso académico, de tal manera que, en el caso de un imprevisto, en ningún caso podrán quedar estudiantes sin que se les imparta la docencia que les corresponde, con independencia de los recursos que en ese momento tenga el Departamento, o de que los procesos de contratación de los nuevos recursos hayan o no finalizado.

La normativa invocada para no autorizar la provisión de una de las plazas no daba ninguna solución a la prolongada falta de docencia por no recibir autorización administrativa para contratar a otro profesor al tratarse de una plaza que estaba vacante

y cubierta por una sustituta. El único aspecto en el que se insistía era en la imposibilidad de sustitución del profesorado interino que estuviera cubriendo plazas vacantes.

La regulación de referencia estaba contenida en la Circular conjunta de 5 de marzo de 2014, de la Secretaría General de Universidades y de la Dirección General de Planificación y Presupuestos por la que se dictan instrucciones para la provisión temporal de puestos de personal docente e investigador para cubrir necesidades urgentes e inaplazables en las entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia. Pero de acuerdo con los criterios de esta circular, no había forma de resolver determinadas bajas imprevistas de profesorado interino que estaba cubriendo plazas vacantes en los departamentos que tienen un grave déficit estructural como es el caso del Departamento de Teoría e Historia de la Educación y Pedagogía Social, en los que no es posible que la sustitución sea realizada por profesores de ese departamento por tener cubierta todos ellos la carga docente total.

Además de eso, la tramitación de la autorización conjunta de la plaza que era posible cubrir por un contrato de interinidad (por corresponder a un docente con reserva del puesto de trabajo) se prolongó más allá de los diez días naturales a contar desde la entrada de la solicitud. De hecho, desde que se registró la solicitud de cobertura hasta que se firmó el contrato transcurrió prácticamente un mes.

Con fecha 23/03/2015, la Secretaría General de Universidades remitió al Vicerrectorado de Organización Académica y Personal Docente e Investigador de la Universidad de Santiago de Compostela la resolución conjunta de la misma Secretaría General de Universidades y de la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la Consellería de Hacienda por la que no se autorizaba la cobertura de la plaza causada por la baja de la profesora interina de sustitución. Aunque la sustitución dejó de ser necesaria por reincorporación de la profesora a su puesto, la resolución formal denegatoria de la solicitud se demoró casi un mes y medio.

Esta resolución presenta un defecto de forma grave en lo relativo a la motivación. Por una parte, señala como motivo que la modalidad solicitada sólo se puede emplear para la sustitución de trabajadores con derecho a reserva de plaza según el dictamen del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Pero en la misma resolución se indica otro motivo distinto: que no se autoriza “al no concurrir las necesidades docentes alegadas”, lo que es rigurosamente inexacto. Las necesidades docentes alegadas estaban ampliamente acreditadas en el expediente. Por lo tanto, la fundamentación jurídica de la decisión parece clara pero las cuestiones de hecho no se ajustan a la realidad.

El informe de la Universidad de Santiago de Compostela señala que, una vez que entraron en el Registro General de la USC las solicitudes, el Servicio de Planificación del PDI comprobó en la aplicación informática XesCampus que en esa fecha el Departamento presentaba una capacidad docente deficitaria de 656,9 horas. En otro informe, la Decana de la Facultad de Ciencias de la Educación manifestaba que, según datos oficiales del Vicerrectorado, el Departamento de Teoría de la Educación, Historia de la Educación y Pedagogía Social tenía un déficit de casi tres profesores a tiempo completo, siendo esta no una situación puntual sino habitual en el centro, en esa y en otras áreas de conocimiento.

La solicitud parcial de autorización de horas extras para cubrir la docencia fue denegada por el Vicerrectorado; las autorizaciones solicitadas a la Xunta se demoraron y el Departamento informó que desde el mes de diciembre estaba paralizado el proceso de resolución de una plaza de Ayudante Doctor, pendiente desde entonces de que fuera convocada la Comisión de reclamaciones para su resolución final.

Todas estas circunstancias repercutieron de manera directa en el alumnado, completamente ajeno a todas estas contingencias de gestión académica o administrativa, pero víctima directa de la pérdida de muchas horas de clase a las que tenía derecho, de los inevitables desajustes en la docencia derivados de esta pérdida y del incumplimiento del programa y de la planificación docente recogida en las guías. Fueron los alumnos los perjudicados por la imposibilidad de conseguir las soluciones urgentes a las que tenían derecho para garantizar la prestación del servicio público de la educación superior. Esta situación es incompatible con el abono de los precios públicos por los créditos matriculados y resulta contradictoria con el deber de asistencia a la clase derivada de la presencialidad y evaluación continua de los nuevos grados adaptados al EEES.

Con fecha de 22 de julio fue recibido el informe de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria en la que se señala que con el objeto de desarrollar las previsiones normativas sobre la contratación y nombramiento de personal temporal en el sector público autonómico, dentro del que están incluidas las entidades integrantes del SUG, y regular el régimen de la autorización previa a la que se somete la cobertura de las necesidades docentes urgentes e inaplazables de las entidades del SUG, se dictó la Circular conjunta de 31 de marzo de 2015, de la Secretaría General de Universidades y de la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la Consellería de Hacienda.

En esta Circular, elaborada por ambos departamentos autonómicos, y en la que se tuvieron en cuenta, siempre que fue posible, las sugerencias aportadas por los representantes de las tres universidades del SUG, se desarrollan las condiciones de la emisión de la autorización previa conjunta prevista con carácter excepcional en la Ley de

presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2015, para la provisión temporal de puestos de personal docente e investigador para cubrir necesidades docentes urgentes e inaplazables. Esta Circular conjunta de 31 de marzo de 2015, intenta resolver el problema de la provisión de plazas que queden vacantes durante el curso por circunstancias sobrevenidas. La Circular parte de los criterios preferentes de cobertura de las necesidades docentes generadas ya conocidos:

los profesores del área de conocimiento o del departamento, cuando su potencial docente lo permita, es decir, cuando no esté agotada su capacidad docente; otro departamento o área de conocimiento afín cuando la carga docente pueda ser asumida por razones de su potencial docente; la ampliación provisional de la dedicación de un profesor asociado, o la contratación de un profesor sustituto interino o un profesor asociado.

Junto a estos criterios, clarifica y flexibiliza las posibilidades de cobertura, en la línea indicada por las universidades del SUG en su propuesta de 5 de marzo de 2015. Las restricciones derivan de los preceptos legales contenidos en las leyes de presupuestos generales del Estado y de la Comunidad Autónoma para el año 2015 sobre prohibición de contratación de personal y las tasas de reposición, que en ningún caso pueden ser obviados.

La nueva Circular conjunta de 31 de marzo de 2015 contempla de una manera mucho más adecuada esos casos excepcionales en los que hay que cubrir necesidades urgentes e inaplazables, que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesional que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales. Este es el caso de la docencia universitaria.

Junto a este avance, hay dos aspectos de estas instrucciones que plantean problemas: establece que las autorizaciones conjuntas se comunicarán a las universidades en el plazo máximo de un mes a contar desde la entrada de la solicitud. La anterior circular de marzo de 2014 establecía un plazo máximo de diez días naturales. No se recoge en el texto de la noticia circular ninguna motivación que justifique triplicar el plazo de tramitación de las autorizaciones conjuntas. El período de un mes es, al mismo tiempo, desproporcionado y excesivo cuando estamos hablando de necesidades docentes urgentes e inaplazables. Hace falta destacar que la organización de la docencia no actuales grados es cuatrimestral. Los trámites administrativos internos de la universidad previos a la solicitud de cobertura y los trámites posteriores de contratación consumirían un tiempo adicional

que haría que las razones de urgencia habían perdido toda virtualidad. En la práctica podría transcurrir prácticamente la mitad del período lectivo cuatrimestral.

Por otra parte, los requerimientos recogidos en la Circular para justificar la necesidad de la provisión no se ajustan las previsiones establecidas en la ley. La Circular conjunta requiere una justificación de la necesidad de la provisión mediante un control administrativo externo que no parece adecuado cuando se trata de resolver necesidades urgentes e inaplazables de docencia y que podría afectar a la autonomía universitaria en lo que se refiere a la determinación de sus necesidades docentes. Es preciso distinguir con nitidez las competencias de las comunidades autónomas en el régimen jurídico y retributivo del personal contratado, de las competencias en la determinación y justificación de las necesidades docentes. Esta última es una competencia exclusiva de los órganos universitarios dentro de su potestad de autoorganización, con los límites impuestos en la ley.

Por este motivo, esta institución consideró que deben ser las instituciones solicitantes (las universidades), y no las administraciones autorizantes, las que deben hacer el control de legalidad sobre la concurrencia de los requisitos establecidos en la ley de presupuestos, aportando la memoria justificativa de la necesidad de la provisión. Esto agilizaría de manera decisiva los plazos de tramitación de la autorización conjunta, sin perjuicio de que las administraciones autorizantes puedan requerir con posterioridad la documentación que sea pertinente.

Además, la autorización conjunta regulada en la Circular de 31 de marzo de 2015 debería comunicarse a la institución solicitante en el plazo más breve posible y, en todo caso, en el plazo máximo de diez días desde la entrada de la solicitud. Estas recomendaciones fueron aceptadas.

No obstante, persisten graves problemas estructurales en la organización del personal docente de las universidades gallegas, sobre las que iniciaremos el próximo año las actuaciones correspondientes.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida a la Universidad de Santiago de Compostela el 22 de enero de 2015 sobre el reconocimiento de créditos entre formación de grado superior y grados universitarios. (Q/21932/14)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Este procedimiento se tramita en lengua castellana a solicitud de la interesada.

ANTECEDENTES

1. En su escrito, esencialmente, nos comunicaba que presentaba su queja por la denegación de su solicitud de reconocimiento de créditos entre el título de Técnico Superior de Higiene Bucodental, que poseía la interesada, y el Grado en Odontología, en el que se había matriculado, al amparo de las Resoluciones rectorales de 11 de enero de 2013 y de 2 de mayo de 2013, en las que no consta el reconocimiento entre dicho ciclo, ya cursado, y el grado en el que se encuentra matriculada.

2. La interesada aportaba la resolución de 12 de agosto de 2014, firmada, por delegación del rector, por el jefe de la Unidad de Gestión Académica del Campus Norte en la que se denegaba su solicitud de reconocimiento de créditos entre el ciclo formativo de Grado Superior de Higiene Bucodental y el grado en Odontología. Informaba de que había presentado recurso de reposición contra la citada resolución, de fecha 28 de agosto de 2014.

3. La queja fue admitida a trámite y solicitamos informe a la Universidad de Santiago de Compostela. Con fecha de 17 de octubre tuvo entrada en esta institución el informe de la universidad en el que se indicaba literalmente que el recurso contra la resolución rectoral “se está tramitando en la Oficina de Análisis de Reclamaciones, así como una queja en el Valedor de la Comunidad Universitaria.

En la tramitación de la solicitud de reconocimiento, por no figurar ese ciclo como susceptible de reconocimiento para el Grado de Odontología, fue desestimado sin que se requiriera informe al centro. Este informe sí fue solicitado a la Facultad para poder resolver el recurso de reposición formulado por la alumna.

Por otra parte, la documentación aportada por la alumna juntamente con su recurso está significativamente incompleta al omitir la página 137578 del BOE del 16 de diciembre de 2011, que contiene parte del art. 4 y los arts. 5 y 6 del RD 1618/2011, siendo de aplicación a este caso el art. 6.4 ya que el reconocimiento se solicita para cursar enseñanzas conducentes a la obtención de un título que da acceso al ejercicio de una profesión regulada y es necesario comprobar que los estudios alegados responden a las condiciones exigidas en los currículos y planes de estudios cuya superación garantiza la cualificación profesional necesaria. En cuanto se reciba el informe de la Facultad se resolverá el recurso de reposición y se notificará a la alumna y se remitirán copias tanto a la Defensor de la Comunidad Universitaria como al Valedor do Pobo”.

4. En este escrito, la universidad reconoció una tramitación inicial incorrecta de la solicitud de reconocimiento, que fue desestimada sin haberse solicitado previamente informe a la Facultad de Odontología, como es preceptivo en estos casos. La mención a la omisión de una página en la documentación presentada es absurda, ya que se trata de normativa publicada en el BOE que los órganos de gestión académica conocen sobradamente por lo que no se entiende qué finalidad pretende atribuir la Universidad de Santiago de Compostela a esa manifestación de que la documentación aportada junto con el recurso está significativamente incompleta.

5. Fue preciso esperar a la resolución del recurso ya que para la Universidad de Santiago de Compostela aún no había finalizado el plazo legal establecido para resolverlo y notificarlo. Así se lo comunicamos a la interesada.

6. Con fecha de 24 de octubre, la Universidad de Santiago de Compostela dio traslado a esta institución de copia de la resolución rectoral por la que se desestima el recurso de reposición. En síntesis, la reclamación se desestima fundándose en el informe emitido por la Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Odontología que informa negativamente el reconocimiento de las materias cursadas en el ciclo de formación profesional de grado superior sobre la siguiente argumentación:

- las profesiones de odontólogos e higienistas dentales tienen distintas capacidades profesionales y atribuciones, de acuerdo con la definición que de sus ámbitos de trabajo se formula en la Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental; y en el Real Decreto 1594/1994, de 15 de julio, por el que se desarrolla lo previsto en la Ley 10/1986, que regula la profesión de Odontólogo, Protésico e Higienista dental.

- la Comisión de Convalidaciones de Odontología, reunida el día 6 de octubre de 2014, después de examinar el currículo del título de Técnico Superior en Higiene Bucodental, acordó que las competencias adquiridas no se adecuan a las competencias, conocimientos y resultados de aprendizaje necesarios para obtener el título de Grado en Odontología. No garantizan la cualificación profesional necesaria para la profesión de Odontólogo, profesión regulada, tal y como establece el artículo 6.4 del RD 1618/2011, que dice: "Cuando el reconocimiento se solicite para cursar enseñanzas conducentes a la obtención de un título que dé acceso al ejercicio de una profesión regulada, deberá comprobarse que los estudios alegados responden a las condiciones exigidas a los currículos y planes de estudios cuya superación garantiza la cualificación profesional necesaria". A modo de ejemplo, la Comisión compara uno de los módulos de la formación de Técnico Superior en Higiene Bucodental con su posible equivalencia en el Grado en Odontología, y afirma que esta comparativa puede extrapolarse a todos los módulos del título y el resultado es el mismo: falta de contenidos, horas lectivas y créditos para conseguir las competencias establecidas en la orden que establece los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Dentista.

ANÁLISIS

• La Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Odontología, sobre cuyo informe negativo se fundamenta la resolución rectoral desestimatoria de la solicitud de convalidación, sin ulteriores análisis sobre su adecuación normativa, ha llevado a cabo una aplicación e interpretación parcial de la legislación vigente. Ha informado sobre la convalidación solicitada tomando en consideración únicamente el artículo 6.4 del Real Decreto 1618/2011, de 14 de noviembre, sobre reconocimiento de estudios en el ámbito de la Educación Superior. Este precepto se incluye entre las normas relativas a los límites al reconocimiento o convalidación, con una referencia especial al ejercicio de profesiones reguladas, como es el caso. Su informe se basa en la comprobación de la equivalencia entre los módulos cursados en el ciclo de grado superior con las materias impartidas en el grado, de acuerdo con el plan de estudios oficial y concluye que no se cumplen las condiciones para garantizar la cualificación profesional necesaria para el ejercicio de la profesión regulada de odontólogo.

Sin embargo, la Comisión de Convalidaciones no ha tenido en cuenta dos criterios normativos de obligado cumplimiento por tener el carácter de legislación básica y contener normas imperativas:

1.- La Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, lleva por título "Colaboración entre la formación profesional superior y la enseñanza universitaria" y establece que las administraciones educativas y las universidades, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, y de acuerdo con el régimen establecido por el Gobierno, determinarán "las convalidaciones entre quienes posean el título de Técnico Superior, o equivalente a efectos académicos, y cursen enseñanzas universitarias de grado relacionadas con dicho título, teniendo en cuenta que, al menos, se convalidarán 30 créditos ECTS. Siempre que las enseñanzas universitarias de grado incluyan prácticas externas en empresas de similar naturaleza a las realizadas en los ciclos formativos, se podrán convalidar, además, los créditos asignados al módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo del título de Técnico Superior relacionado con dichas enseñanzas universitarias. Se podrán también convalidar otros créditos teniendo en cuenta la adecuación entre las competencias y conocimientos asociados a materias conducentes a la obtención de títulos de grado, o equivalente, con créditos obtenidos en los módulos profesionales superados del correspondiente título de Técnico Superior, o equivalente, a efectos académicos.

2.- Esta previsión normativa queda condicionada a que las enseñanzas universitarias de Grado estén relacionadas con el correspondiente título de Técnico Superior. El art. 3 del Real Decreto 1618/2011 desarrolla esas disposiciones legales y establece que es competencia de las universidades "el reconocimiento de los estudios oficialmente acreditados de enseñanzas superiores artísticas, deportivas o de formación profesional, a efectos de cursar programas de estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de grado", y que para ese reconocimiento se deben considerar las competencias, conocimientos y resultados de aprendizaje entre las materias conducentes a la obtención de títulos de Grado y los módulos o materias del correspondiente título de Técnico Superior.

Es el Gobierno quien ha ejercido las diversas habilitaciones legales y mandatos reglamentarios que recaen sobre él para establecer un marco jurídico general que permita promover el reconocimiento de estas enseñanzas entre sí. El Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por

el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, reitera la necesidad de esta regulación al encomendar al Gobierno que, mediante real decreto, establezca el régimen de convalidaciones entre las enseñanzas de la educación superior: las universitarias, las de formación profesional y las de régimen especial (artículo 38.2).

De conformidad con lo expuesto, el Real Decreto 1618/2011 da un tratamiento integral al reconocimiento de estudios en el ámbito de la Educación Superior que necesariamente parte del principio, generalmente aplicado hasta el momento, de que el reconocimiento de estudios debe partir de la similitud entre las competencias, conocimientos y resultados de aprendizaje que proporcionan los estudios superados y los que pretenden cursarse. La novedad del modelo reside en establecer relaciones directas entre determinadas titulaciones, entre las que la movilidad de los estudiantes se verá notablemente facilitada.

La principal dificultad para conseguir este objetivo sin menoscabar la finalidad de las diferentes enseñanzas reside en establecer estas «pasarelas» entre titulaciones directamente relacionadas, especialmente con las enseñanzas universitarias, debido a la ausencia de un catálogo cerrado de títulos universitarios de grado oficiales. Para resolver este problema las referencias a los grados universitarios se han dirigido en primer término a las ramas de conocimiento, difiriendo su ulterior concreción a acuerdos entre la administración educativa y las universidades. El reconocimiento a estos acuerdos de efectos en todo el territorio nacional asegura la eficacia y eficiencia a este modelo cooperativo.

En todo caso, el Real Decreto 1618/2011 subraya que la movilidad entre las diferentes enseñanzas resulta posible gracias a que, tras la aprobación de Ley Orgánica 2/2006, todas las titulaciones oficiales superiores han asignados a sus módulos y materias un número de créditos ECTS, al igual que los grados universitarios, lo que proporciona parámetros objetivos para comparar la duración y carga lectiva de los currículos y planes de estudios. Esta base común ha permitido establecer un mínimo de créditos ECTS cuyo reconocimiento se garantiza cuando se pretende cursar estudios directamente relacionados con los ya acreditados. Este mínimo garantizado se determina en función de la duración de la titulación objeto de reconocimiento y de los estudios que se pretenden cursar

En aplicación de esta previsión, el art. 4.2 del R.D. 1618/2011, señala que cuando entre los títulos alegados y aquellos a los que conducen las enseñanzas que se pretenden cursar exista una relación directa, las autoridades competentes garantizarán el reconocimiento de un número mínimo de créditos ECTS variable en función de la duración de los currículos o planes de estudio, de conformidad con lo dispuesto en el anexo 1". Asimismo, en estos casos, deberá ser objeto de reconocimiento, total o parcial, la formación práctica superada de similar naturaleza y, concretamente "el módulo profesional de Formación en Centros de Trabajo de las enseñanzas de formación profesional de grado superior".

El art. 6.3 del R.D. 1618/2011 pone límites a ese reconocimiento estableciendo que los estudios reconocidos no podrán superar el 60 por 100 de los créditos del plan de estudios o del currículo del título que se pretende cursar.

El Anexo 1 del R.D. 1618/2011 recoge lo establecido en la Ley Orgánica 4/2011 y especifica el número mínimo de créditos que las universidades están obligadas a reconocer a aquellos alumnos que estén cursando un grado universitario y hayan cursado otras enseñanzas superiores, incluidos los títulos superiores de formación profesional, y soliciten reconocimiento de créditos ECTS. Segundo dicho Anexo 1, en enseñanzas de Grado universitario se deben de reconocer, por lo menos, 30 créditos para quienes han obtenido el título de Técnico Superior de Formación Profesional, como es el caso.

El Anexo 2 del R.D. 1618/2011 establece la relación entre los títulos de formación profesional superior y las ramas de conocimiento de enseñanzas universitarias de grado, a efectos de aplicación del mínimo garantizado de créditos reconocidos del artículo 4.2. Establece expresamente este anexo que el título de Técnico Superior en Higiene Bucodental está relacionado directamente con la rama de conocimiento de Ciencias de la Salud, del mismo modo que el Grado en Odontología y, por consiguiente, deben ser reconocidos un mínimo de 30 créditos, según lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/2011.

La Disposición final tercera del R.D. 1618/2011 establece que "las previsiones de este real decreto serán de aplicación a los reconocimientos de estudios que se soliciten a efectos de cursar titulaciones de educación superior a partir del curso 2012/2013".

A mayor abundamiento, la Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental y el Real Decreto 1594/1994, de 15 de julio, por el que se desarrolla lo previsto en la Ley 10/1986, que regula la profesión de Odontólogo, Protésico e Higienista dental establecen la relación directa de estas profesiones sanitarias y su estrecha conexión en el ámbito de la salud dental, hasta el punto de ser definidas y reguladas en la misma disposición legal.

La resolución rectoral de 16 de octubre de 2014, que desestima el recurso de reposición de la interesada contra la anterior resolución denegatoria del reconocimiento de créditos funda esta desestimación exclusivamente en el informe del centro. Y entre la normativa aplicable al procedimiento no menciona ninguna de las disposiciones legales que hemos señalado: ni la Ley Orgánica 4/2011 ni el Real Decreto 1618/2011, con carácter de legislación básica, dictada en el ejercicio de una competencia exclusiva del Estado (disp. final primera).

No es aplicable, sin más, la resolución rectoral de 15 de abril de 2011 por la que se establece el procedimiento para el reconocimiento de competencias en las titulaciones de grado y master, ya que es anterior al Real Decreto 1618/2011 y no contiene previsiones concretas para otros estudios superiores no universitarios, excepto una referencia a lo que esté previsto legal o reglamentariamente en estos casos para poder reconocer competencias ya adquiridas con efectos en el plan de estudios que se esté cursando.

El Real Decreto 1618/2011 establece que corresponde a las universidades el reconocimiento de los estudios oficialmente acreditados de enseñanzas superiores artísticas, deportivas o de formación profesional, a efectos de cursar programas de estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de grado. El artículo 9 declara que el reconocimiento de estudios conllevará la aceptación por las autoridades competentes de los créditos obtenidos en otras enseñanzas superiores a efectos de obtención de un título oficial de los previstos en el

artículo 2.1 de este real decreto. El reconocimiento conllevará la convalidación o la exención de cursar los módulos, materias o asignaturas que se determinen, a efectos de la obtención del título oficial de Educación Superior que se cursa.

Una vez examinada la normativa que ha de ser preceptivamente observada, queda por determinar su concreta aplicación. El Consello de Goberno de la Universidad de Santiago de Compostela de 21 de febrero de 2014, acordó aprobar un protocolo de reconocimientos que establece que para resolver el reconocimiento de estudios en el Sistema Universitario español, los centros deberán elaborar tablas de reconocimiento entre las titulaciones que habitualmente solicitan dicho reconocimiento de estudios.

Estas tablas se aprobarán por el Servicio de Gestión de la Oferta y Planificación Académica y serán difundidas al alumnado. Las solicitudes sobre las que ya exista tabla de reconocimiento se aprobarán directamente sin informe del Centro. Anualmente, al inicio del curso académico o en otros períodos en el caso de detectar un cambio en el plan de estudios de origen o de destino, se actualizará la tabla de reconocimiento.

Las solicitudes de reconocimiento en las que haya información suficiente para la resolución mediante la existencia de tablas, se resolverán dentro del mes siguiente al final del plazo de presentación de solicitudes o desde la petición individual en el caso de no existir un plazo concreto. En otro caso, deberá pedirse informe al centro. Este está obligado a comprobar la equivalencia entre módulos y materias desde el punto de vista de sus descriptores y carga lectiva en créditos en todas las materias cuya convalidación se solicita. Solo en el caso de que quede claramente acreditada y motivada la falta de correspondencia entre contenidos y créditos podrá denegarse la convalidación de una materia cursada, pero no simplemente por el análisis de uno de los módulos cursados, como se hizo en este caso, poniendo como ejemplo el módulo profesional Organización y gestión del área de trabajo asignada en la unidad/gabinete de Higiene Bucodental (95 horas). El Real Decreto 549/1995, de 7 de abril, por el que se establece el currículo de ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico superior en Higiene Bucodental establece para este módulo 95 horas, el módulo cursado por la estudiante en el C.P.R. Santa Apolonia establece una duración de 80 horas para este módulo. Los contenidos que se imparten en este módulo están dispersos en varias materias del Grado en Odontología, al no existir un hilo conductor no se acota un campo que de identidad a una materia. Los contenidos de este módulo serían una mínima parte de las siguientes materias: G2061108 Introducción a la Odontología. Clínica y Laboratorio (6 ECTS que se reparten en 30 h. expositivas, 40 h. de seminario y 3 h. de tutorías); G2061226 Salud Pública (6 ECTS, que se reparten en 35 h. expositivas, 10 h. de laboratorio, 10 h. de seminario y 3 de tutorías); G2061524 Planificación y Gestión de la Clínica Odontológica (3 ECTS, que se reparten en 15 h. expositivas, 10 h. de laboratorio y 4 de tutorías).”

En caso de que no se pudiera acreditar la equivalencia entre materias de formación básica, cabe reconocer el número mínimo de créditos ECTS a que obliga la ley en créditos optativos, es decir, convalidar materias optativas hasta 30 créditos ECTS. En todo caso, hay que convalidar también el módulo de FCT por créditos de formación práctica.

CONCLUSIONES

La Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Odontología, como resulta del expediente, no ha realizado una aplicación sistemática del ordenamiento jurídico aplicable a las solicitudes de convalidación o reconocimiento.

La regulación contenida en el Real Decreto 1618/2011, de 14 de noviembre, sobre reconocimiento de estudios en el ámbito de la Educación Superior ha planteado numerosos problemas en su aplicación práctica, algunos de los cuales hemos conocido en esta institución, porque es evidente que la adscripción a una misma rama de conocimiento no garantiza una equivalencia formativa entre contenidos cursados en una titulación de formación profesional de grado superior y un grado universitario. No obstante, la ley es muy clara en sus previsiones y debe ser aplicada. Por tal motivo, una solución posible es convalidar esos 30 créditos cuyo reconocimiento garantiza la ley en créditos de materias optativas que, como su nombre indica, no tienen carácter obligatorio para todos los alumnos del grado y no son cursadas por todos. Todo ello sin perjuicio de analizar la correspondencia de otras materias cuyo reconocimiento se pueda solicitar con los correspondientes módulos del ciclo de grado superior.

En todo caso, se considera necesario que la Facultad de Odontología elabore una tabla de reconocimientos para evitar que estas situaciones se repitan en el futuro.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

Que, sin perjuicio de la necesidad de que la Facultad de Odontología elabore una tabla de reconocimientos que incluya los créditos obtenidos en los títulos de educación superior no universitarios pertenecientes a la rama de conocimiento de Ciencias de la Salud, la Universidad de Santiago de Compostela aplique lo previsto en el Real Decreto 1618/2011 en el sentido de garantizar el reconocimiento de un número mínimo de 30 créditos ECTS entre los títulos de Técnico Superior y los Grados universitarios que pertenezcan a las mismas ramas de conocimiento en los términos del anexo 1 y 2 del mencionado real decreto.

En este caso concreto, que se reconozcan a la alumna del Grado en Odontología al menos 30 créditos de los ya cursados en el ciclo formativo de grado superior, en las materias que la Comisión de Convalidaciones estime adecuado, además de los créditos de formación práctica ya acreditados en el módulo de Formación en Centros de Trabajo.

Respuesta de la Universidad de Santiago de Compostela: Suspensa por interposición de recurso contencioso-administrativo.

2. Recomendación dirigida a la Consellería de Economía e Industria el 29 de enero de 2015 para la coordinación administrativa en el ámbito de las calificaciones profesionales y la regulación de una acreditación parcial de competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral. (Q/24014/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D referente a las dificultades que estaba encontrando para conseguir el certificado que le permitiese ser responsable técnico de un taller de cristalería del automóvil.

ANTECEDENTES

El asunto de la queja había sido objeto de análisis en un expediente anterior (D.3.Q/1880/13) en el que señalábamos al interesado, de acuerdo con la información remitida por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, lo siguiente:

1. El Decreto 70/2011, de 7 de abril, de la Consellería de Economía e Industria, por el que se regulan la actividad industrial y la prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos automóviles y de sus equipaciones y componentes (Diario Oficial de Galicia núm. 80, del 26/04/2011), en su artículo 3º clasifica los talleres según cuatro criterios;

-El segundo de ellos "Por su rama de actividad " distingue entre:

a) De mecánica. Son los que realizan trabajos de reparación o relevo en el sistema mecánico del vehículo, incluidas sus estructuras portantes, equipaciones y elementos auxiliar, excepto la equipación eléctrica y electrónica.

b) De electricidad y electrónica. Son los que realizan trabajos de reparación o relevo de la equipación eléctrica y electrónica del automóvil, tanto básico de la equipación motora como los auxiliares de las luces, señalización, acondicionamiento e instrumental de indicación y control.

c) De carrocerías. Son los que realizan trabajos de reparación o relevo en los elementos de la carrocería, guarnición y acondicionamiento interior y exterior de ellos.

d) De pintura. Son los que realizan trabajos de pintura, revestimiento y acabamiento de carrocerías.

-Por su campo parcial de actividad, son los especializados en realizar trabajos limitados las actividades de instalación, reparación o relevo sobre determinadas partes, equipos el sistemas de él vehículo, entre ellos,

d) Lunas y parabrisas

El artículo 4º establece los requisitos necesarios para el inicio de la actividad entre los que destacan:

- La persona física o jurídica que desee ejercer esta actividad deberá presentar, en el departamento territorial de la consellería competente en materia de industria donde esté situado el taller, la declaración responsable, en que la persona titular del taller o la persona que la represente, legalmente indique la clasificación del taller, manifieste que cumple los requisitos establecidos en los números 7 y 8 de ese artículo, que dispone de la documentación que así lo acredita, que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad y que se responsabiliza de que la ejecución de los trabajos se efectúa de acuerdo con las normas y requisitos que se establecen en este decreto.

- De manera previa a esta declaración, la persona titular del taller o la persona que la represente legalmente solicitará al departamento territorial de la consellería competente en materia de industria la inscripción del establecimiento del taller y de las instalaciones de este sometidas a legislación específica de seguridad industrial en los registros pertinentes, siguiendo para tal efecto la legislación que sea de aplicación en cada caso.

- Una vez inscritos el establecimiento y las instalaciones en los registros pertinentes y recibida la declaración responsable, el departamento territorial de la consellería competente en materia de industria asignará un número de identificación al taller y remitirá al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio los datos correspondientes para su inclusión en el Registro Integrado Industrial.

- Los talleres deberán disponer de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos.

- Los talleres deberán disponer de los medios técnicos necesarios para prestar sus servicios en condiciones de seguridad.

Dentro de esos medios técnicos los talleres deberán disponer, por lo menos, de una persona responsable técnica que acredite su preparación e idoneidad mediante cualquiera de las siguientes formas:

a) Disponer de un título universitario cuyo plan de estudios cubra las materias objeto de la actividad que se va a desarrollar en el taller.

b) Disponer de un título de formación profesional o de un certificado de profesionalidad incluido en el Catálogo nacional de calificaciones profesionales, en el que su ámbito de competencias coincida con las materias objeto de la actividad que se va a desarrollar en el taller.

c) Tener reconocida una competencia profesional adquirida por experiencia laboral, de acuerdo con lo estipulado en el Real decreto 1224/2009, del 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, en las materias objeto de la actividad que se va a desarrollar en el taller.

2. La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria ponía de manifiesto que, como se establece en el Decreto 70/2011, la consellería competente para la autorización de la

puesta en marcha de un taller de automoción y del requisito académico o profesional mínimo exigido es la Consellería de Economía e Industria.

3. En el mismo Decreto 70/2011 se establece que no siempre es preciso disponer de un título de Formación Profesional para el establecimiento de un taller de automoción. Los títulos de Formación Profesional solamente pueden ser expedidos por la administración educativa; en Galicia, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria. Por lo tanto, ninguna otra institución, ya sea pública o privada, puede expedir un "título" de responsable de taller.

4. Por otra parte, la situación aún se complica más porque la normativa sobre calificaciones profesionales se remite a los certificados de profesionalidad, que son expedidos por la Consellería de Trabajo y Bienestar y que, como se indica en el Decreto 70/2011, también son válidos para poner en marcha un taller de automoción. En su momento, la Consellería de Trabajo y Bienestar le señaló al promotor de la queja que cabía la realización del Ciclo de FP de carrocerías (módulos relacionados con cristales y parabrisas) o bien un certificado de profesionalidades como el de "Mantenimiento de elementos no estructurales de carrocerías de vehículos" (TMVL0209), que cuenta con un módulo de elementos amovibles de 220 horas. El problema del certificado es que por lo de ahora no hay ningún centro en la provincia de A Coruña que lo haya homologado.

5. El informe destacaba que, habida cuenta su experiencia profesional de más de veinte años en el sector, después de analizar la normativa reguladora de la actividad de prestación de servicios en los talleres de reparación, y en base a las posibilidades que ofrece el sistema educativo y la legislación sobre calificaciones profesionales, el procedimiento de reconocimiento de la experiencia profesional, convocado por la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria y realizado al amparo del RD 1224/2009, resultaba ser lo más adecuado para atender este caso. A través de la inscripción y participación del interesado en el procedimiento en aquella o en aquellas unidades de competencia que se relacionen con su actividad empresarial, podría obtener la formación y calificación requeridas para ser el responsable técnico del taller.

6. El informe de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria concluía que el procedimiento de reconocimiento de la experiencia profesional constituye, a día de hoy, el mecanismo más rápido y flexible para conseguir el requisito de la calificación, sin necesidad de preparar extensos contenidos teóricos incluidos en los desarrollos curriculares de los títulos de Formación Profesional o en los programas formativos de los certificados de profesionalidad. Por lo tanto, de las opciones b) y c) del Decreto 70/2011, de la Consellería de Economía e Industria, se le sugería optar por la tercera vía, el procedimiento de reconocimiento de la experiencia profesional en ciertas unidades de competencia de la familia profesional de Transporte y Mantenimiento de vehículos. En aquellos momentos, el procedimiento de inscripción estaba ya cerrado pero se anunciaba una nueva convocatoria.

El informe de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria manifestaba que el interesado debía dirigirse a la consellería competente para la autorización de la puesta en marcha de un taller de montador de cristales de automóviles (la Consellería de Economía e Industria) para que informase por escrito del requisito exacto que le exigirían en este caso. Posteriormente, podría acudir al orientador u orientadora del centro integrado de formación profesional más próximo a su domicilio (el CIFP Someso de A Coruña, sito en la Rúa Someso

núm. 6), o al Servicio de Orientación Profesional y Relación con Empresas de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria (teléfono 981 546 546) donde le podían informar al por menor de los pasos que tendría que realizar para conseguir los certificados o títulos que se le exijan.

7. La Consellería de Economía e Industria le informó por escrito en agosto de 2013 que en el caso de optar por la opción c) de las previstas en el artículo 4 punto 9 del Decreto 70/2011, la persona que figure como responsable técnico del taller debería disponer de un certificado de reconocimiento de competencia profesional adquirida por experiencia laboral relacionado con la actividad a desarrollar (colocación de parabrisas en vehículos). La competencia para la emisión de este certificado, según afirmaba la Consellería de Economía e Industria, es exclusivamente de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria.

8. Por otra parte, en un nuevo escrito remitido recientemente por el interesado manifestaba su malestar por el hecho de que superó una unidad de competencia (UC0128_2), que poco o nada tiene que ver con la cristalería de automoción. Reclama que si quieren que se acredite para ser responsable técnico de un taller de lunas, que es lo que le exige la Consellería de Economía e Industria, las pruebas deberían tener que ver con la ocupación o actividad profesional que pretende desarrollar y no con conocimientos ajenos al puesto de trabajo pretendido, como desmontar un aire acondicionado, que fue lo que se le requirió en la evaluación.

ANALISIS

La situación denunciada por el promotor de la queja pone de manifiesto una actividad administrativa que puede ser lesiva de los derechos de las personas ya que está afectando al reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación y, en definitiva, puede afectar a la empleabilidad de los ciudadanos, la movilidad, al fomento del aprendizaje a lo largo de la vida y la cohesión social, especialmente de aquellos colectivos y personas que carecen de una calificación reconocida, objetivos todos ellos que tienen carácter prioritario, segundo el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio.

1.- Se aprecia, en primer término, una concurrencia de competencias entre tres consellerías en este ámbito. Esta situación es contraria a principios básicos de la organización administrativa que no justifican que la misma competencia sea atribuida a varios órganos en el mismo nivel jerárquico e incluso puede originar una falta de coordinación que, en este ámbito, tiene decisiva importancia porque se trata de una cuestión de gran complejidad técnica:

-La Consellería de Trabajo e Benestar tiene las competencias sobre el Sistema de Calificaciones Profesionales de Galicia, que se ponen en marcha bajo la dirección del Consejo Gallego de Formación Profesional (Decreto 110/1999, de 8 de abril, modificado por el Decreto 214/2003, de 20 de marzo), órgano consultivo y de participación de los agentes sociales y económicos del ámbito gallego, que tiene como objetivo básico coordinar todas las enseñanzas y acciones de formación profesional que se acometen o vayan a acometer en la Comunidad Autónoma. De la Dirección General de Empleo y Formación de la consellería

depende el Instituto Gallego de las Calificaciones (Decreto 93/1999, del 8 de abril) como órgano de carácter técnico que ejecutará, dentro de sus competencias, las líneas aprobadas por el Consejo.

El Decreto 42/2013, de 21 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Trabajo y Bienestar, le atribuye a la Dirección General de Empleo y Formación el desarrollo de las funciones en materia de formación para el empleo, calificaciones e intermediación en el mercado de trabajo, colocación y orientación laboral. Dentro de esta, le atribuye al Instituto Gallego de las Calificaciones, creado por el Decreto 93/1999, de 8 de abril, entre otras, la siguiente función: «coordinación, gestión y desarrollo del procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales en las diferentes calificaciones profesionales que componen el Catálogo nacional de las calificaciones profesionales». Con la finalidad de que todas aquellas personas que precisan disponer de una acreditación oficial de sus competencias profesionales y que puedan continuar con el ejercicio de sus actividades y de conformidad con el procedimiento regulado en el Real decreto 1224/2009, la Dirección General de Empleo y Formación convoca el procedimiento para la acreditación de las unidades de competencia en determinadas calificaciones profesionales en ciertas familias profesionales. Así se tiene hecho, por ejemplo con la Resolución de 27 de noviembre de 2014, de la Dirección General de Empleo y Formación, por la que se realiza la convocatoria pública del procedimiento de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral, en la Comunidad Autónoma de Galicia, en determinadas unidades de competencia del Catálogo nacional de calificaciones profesionales (DOG 4 de diciembre de 2014).

-Idéntica función la desarrolla la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria. Casi en las mismas fechas se convocó por Orden del 16 de diciembre de 2014 (DOG del 2 de enero de 2015) el proceso de acreditación de competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral, en la Comunidad Autónoma de Galicia, en determinadas unidades de competencia del Catálogo nacional de calificaciones profesionales. El preámbulo de la dicha orden declara que “Para la implantación del procedimiento en Galicia, el Decreto 4/2013, de 10 de enero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, atribuye a la Dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa las competencias para la promoción y el desarrollo del reconocimiento de competencias profesionales en las diferentes familias profesionales que componen el Catálogo nacional de calificaciones profesionales. Asimismo, indica que será la Subdirección General de Formación Profesional a quien le corresponde la organización y coordinación del sistema de reconocimiento, evaluación y acreditación de competencias profesionales”.

A tal fin el Decreto 8/2011, de 28 de enero, por el que se fija la estructura orgánica de los órganos de la Xunta de Galicia, recoge la Agencia para la Gestión Integrada, Calidad y Evaluación de la Formación Profesional, creada por la Ley 3/2002, de 29 de abril, como ente de derecho público adscrito a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, que tiene entre sus funciones la evaluación de la competencia profesional de la población activa en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia.

-Además, la Consellería de Economía e Industria tiene competencias para la determinación normativa de los requisitos y condiciones precisos para el desarrollo de la actividad industrial

y del acceso a las actividades de servicios. En ejercicio de esta competencia, se dictó el Decreto 70/2011, de 7 de abril, por el que se regulan la actividad industrial y la prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos automóviles y de sus equipaciones y componentes. Esta norma tiene como finalidad declarada “suprimir las barreras y reducir las trabas al acceso de la actividad de servicios y a su ejercicio”, desarrollando la Ley 17/2009, de 23 de noviembre y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y a su ejercicio.

2.- Lamentablemente, la situación creada es de enorme confusión, no sólo por los problemas derivados del ejercicio de competencias concurrentes por varias consellerías, sino por la falta de un adecuado desarrollo de las unidades de competencia que deben ser superadas para el ejercicio de ciertas ocupaciones o puestos de trabajo. En este caso concreto, por la absoluta indeterminación de las competencias concretas que es necesario acreditar para la actividad de servicios en la familia profesional de Transporte y Mantenimiento de Vehículos ya que no existe en la comunidad autónoma un catálogo preciso de esas unidades de competencia en relación con actividades concretas. Esta correspondencia existe, en cambio, en las fichas de los certificados de profesionalidad del Servicio Público de Empleo Estatal (TMVL0209).

La redacción del artículo 4, punto 9, letra c) del Decreto 70/2011 es confusa porque podría interpretarse como una competencia profesional, es decir, la superación de una única unidad de competencia, sin especificar claramente si deben superarse las tres unidades de competencia de la calificación profesional de referencia o no. Hay que destacar que el artículo 8 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, expresamente dedicado al reconocimiento, evaluación, acreditación y registro de las cualificaciones profesionales, recoge en el apartado 1 el carácter y validez de los títulos de formación profesional y de los certificados de profesionalidad y establece, en su apartado 2, que la evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación tendrá como referente el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y se desarrollará siguiendo, en todo caso, criterios que garanticen la fiabilidad, objetividad y rigor técnico de la evaluación. Indica, asimismo, que las competencias profesionales así evaluadas, cuando no completen las cualificaciones recogidas en algún título de formación profesional o certificado de profesionalidad, se reconocerán a través de una acreditación parcial acumulable con la finalidad, en su caso, de completar la formación conducente a la obtención del correspondiente título o certificado. De la interpretación de esta norma y las concordantes, es posible una acreditación parcial de competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, incluso de una única unidad de competencia, que permitiría ya un desarrollo profesional aunque limitado a la competencia acreditada y que podría completarse, si tal había sido la voluntad del interesado, con otras competencias recogidas en la calificación de un título de FP o en un certificado de profesionalidad.

3.- Por último, la normativa no detalla las unidades de competencia que están vinculadas a las materias objeto de la actividad que se va a desarrollar. Por tanto, el procedimiento de reconocimiento de la experiencia profesional, que fue concebido como un mecanismo rápido y flexible para conseguir el requisito de la calificación, sin necesidad de preparar extensos contenidos teóricos incluidos en los desarrollos curriculares de los títulos de Formación Profesional o en los programas formativos de los certificados de profesionalidad -tal como señala el informe de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria-, se convierte en la práctica en un ámbito en el que podría exigirse una sobrecualificación o en el

que se evaluaría a los candidatos sobre aspectos y conocimientos alejados de su experiencia profesional y de su sector de actividad, ocupación o puesto de trabajo pretendido. El hecho de estar formalmente incardinadas en la misma familia profesional, en la mismo área o en una cualificación profesional de referencia exige que las unidades de competencia que es necesario acreditar o que pueden evaluarse para actividades concretas en los distintos sectores profesionales se ajusten a la formación adquirida que sea necesaria para el puesto de trabajo, con el fin prioritario, en estos momentos, de facilitar la inserción e integración laboral. El acceso a un puesto de trabajo es en estos momentos para muchas personas un objetivo más urgente y apremiante que la progresión personal, el aprendizaje permanente o el incremento de la calificación profesional.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

Que a la mayor brevedad posible, se coordine con los órganos competentes de las consellerías con facultades normativas y de gestión en el ámbito de las cualificaciones profesionales con el objeto de determinar con precisión las unidades de competencia que es necesario superar para acreditar las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral o vías no formales de formación en las materias objeto de la actividad industrial o de prestación de servicios que se vayan a desarrollar, y que deban ser autorizadas por esa consellería. Debe determinarse la posibilidad de una acreditación parcial para ciertas actividades o servicios y precisar qué conocimientos o capacidades deben evaluarse para permitir el ejercicio de ciertas actividades profesionales de acuerdo con las exigencias de la producción y del empleo.

Respuesta de la consellería de Economía e Industria: Aceptada.

3. Recomendación dirigida a la consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 16 de marzo de 2015 para que se refuercen los medios personales y materiales en la sección de becas de la Jefatura Territorial de A Coruña, como apoyo extraordinario del servicio en las fechas previstas para tramitar las solicitudes para evitar o eliminar los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos en estos procedimientos. (Q/22548/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de referente a la desatención que había sufrido en la Sección de Becas de la Jefatura Territorial de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en A Coruña, en el edificio administrativo de Monelos.

ANTECEDENTES

La persona promotora de la queja daba cuenta de una situación de falta de atención a los ciudadanos que parecía derivarse de la insuficiencia de los medios asignados, juntamente con la queja por encontrar descolgados todos los teléfonos en el momento en que tuvo que personarse en las dependencias de la Sección de Becas de la Jefatura Territorial de la

Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en A Coruña, al no poder comunicar por teléfono con los funcionarios responsables de la tramitación de las becas convocadas por el Ministerio de Educación, Cultura e Deporte.

En el informe facilitado por la consellería respecto de la comprobación de la situación denunciada se señala que la Sección de Becas tramita las aproximadamente 17.000 solicitudes que se presentan anualmente en la provincia de A Coruña para participar en esa convocatoria. A ese departamento están adscritas tres personas que, además de atender al público (personalmente, por teléfono o por correo electrónico), se ocupan de depurar, codificar y grabar las solicitudes en la aplicación informática habilitada por el MECD para estos efectos.

Existen tres líneas telefónicas y una línea individual de apoyo que corresponde a la persona que ocupa la jefatura del servicio quien, además de ejercer sus propias funciones, atiende personalmente un gran número de consultas, aclarando dudas o tomando nota del teléfono de las personas interesadas para que cuando un funcionario o funcionaria de la Sección de Becas quede libre pueda devolverle la llamada.

Sin perjuicio de que esta organización de la sección sea suficiente para atender la carga ordinaria de trabajo, el propio informe reconoce que en los días críticos de final de plazo de solicitudes, la recepción masiva de consultas, tanto telefónicas, como de público que se acerca al mostrador, dificultan en gran medida que el personal alcance a atender todas las consultas que se reciben. Y reconoce también que resulta difícil contactar con la unidad de becas en los dos teléfonos que la interesada menciona, dada la desproporción existente entre los efectivos personales disponibles y el número de personas que desean resolver dudas o tramitar una solicitud en un corto período de tiempo.

El mismo informe indica que los servicios de la consellería son sabedores de las circunstancias que rodean cada año el final del plazo para presentar las solicitudes. A pesar de los refuerzos establecidos, la consellería reconoce expresamente la desproporción existente entre los efectivos personales disponibles y el número de personas que desean resolver dudas o tramitar una solicitud en un corto período de tiempo por lo que los apoyos extraordinarios previstos resultan notoriamente insuficientes. Los simples datos facilitados son elocuentes. No parece posible que tres funcionarios puedan depurar, codificar y grabar en la aplicación informática del MECD 17.000 solicitudes, atender consultas telefónicas, contestar en plazo correos electrónicos o atender personalmente a los ciudadanos que se presentan en las dependencias, y todo eso en los plazos establecidos por la convocatoria del ministerio.

Es evidente que de esta situación no es responsable el ciudadano que se ve obligado a hacer un trámite administrativo en el plazo que se le señala en la convocatoria; que puede tener dudas o consultas que realizar; que puede tener dificultades o incluso imposibilidad de adelantar los trámites y que no es el responsable de asignar los recursos a las necesidades del servicio. Por este motivo, la queja aparece claramente fundada y la propia administración reconoce abiertamente el problema.

La cuestión, sin embargo, es compleja ya que se trata de una función delegada y no de una competencia propia de la consellería por lo que queda dentro de su potestad de auto

organización la asignación de los medios personales con los que cuenta a determinadas tareas. La eficacia en el resultado de la actuación de esa realidad plural y compleja que son las Administraciones Públicas, hace que la cooperación entre ellas resulte un principio activo, no sólo deseable, sino indispensable a su funcionamiento. La cooperación es un deber general, la esencia del modelo de organización territorial del Estado autonómico, que se configura como un deber mutuo de apoyo y mutua lealtad que no es preciso que se justifique en preceptos concretos porque no puede imponerse, sino acordarse, conformarse o concertarse, siendo el principio que, como tal, debe presidir el ejercicio de competencias compartidas o de las que se ejercen sobre un mismo espacio físico, tal como expresamente indica la LRJAPPAC. Aun así, si la consellería asume la competencia, tiene el deber de gestionar el servicio de forma satisfactoria.

Dada la evidente desproporción entre las tareas a realizar y los medios asignados, debe corregirse este desfase ya que el artículo 41 de la Ley de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común establece claramente la responsabilidad de la tramitación de los procedimientos y señala que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuvieran a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública que corresponda.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

Teniendo en cuenta que la propia Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria reconoce que en los días críticos de final de plazo de solicitudes de becas, la recepción masiva de consultas, tanto telefónicas, como del público que se acerca a la Sección de Becas, dificultan en gran medida que el personal pueda atender todas las consultas que se reciben, y que resulta difícil contactar con la unidad de becas en las líneas telefónicas disponibles, es necesario estudiar el número de efectivos personales y los recursos materiales que deberían asignarse como apoyo extraordinario del servicio en esas fechas, a la vista de la ingente cantidad de solicitudes que deben ser tramitadas, de manera que en adelante se eviten o eliminen los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos en estos procedimientos.

Estas medidas deberían adoptarse en todas las unidades administrativas en las que se produzca una situación similar a la de la Sección de Becas de la Jefatura Territorial de la consellería en A Coruña, de ser el caso.

Respuesta de la consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: Aceptada.

4. Sugerencia dirigida a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria el 22 de abril de 2015, para que por parte de esa consellería se estudie la posibilidad de configurar la unidad familiar a efectos del cálculo de la renta familiar anual per cápita para el pago de las cuotas del comedor escolar siguiendo el mismo criterio que el establecido en las ayudas para la adquisición de libros de texto destinadas al alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obligatoria o educación especial, en centros sostenidos con fondos públicos y, por lo tanto, se incluyan como miembros computables de la unidad familiar los hijos o hijas solteros menores de veinticinco años y que convivan en el domicilio familiar. (Q/22554/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que son una familia formada por padre, madre y tres hijos con las siguientes edades: 20, 18 y 5 años. Tienen en vigor el título de familia numerosa y sus hijos estudian en colegios públicos. Siempre tuvieron el comedor gratuito, pues aparte de ser familia numerosa (y haberse tenido esto en cuenta hasta este año), la suma de sus ingresos dividida entre los componentes de la unidad familiar (5 personas) no alcanza los 7000 €. La promotora de la queja indica que, en este curso, su hijo de 5 años, que estudia en el CPI de Xanceda-Mesía) tiene que pagar en el comedor una cuota de 4,50 €/día. Este es el importe máximo a pagar. El motivo es que en la actual normativa de los comedores no se incluye en la unidad familiar los hermanos mayores de edad. De esta forma sólo figura un hijo a su cargo.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que el artículo 16 del Decreto 132/2013, del 1 de agosto, por el que se regulan los comedores escolares en centros docentes públicos no universitarios dependientes de la consellería con competencias en materia de educación (Diario Oficial de Galicia núm. 154, del 13 de agosto de 2013), dispone que "el concepto de unidad familiar es el definido en la normativa del impuesto de la renta de las personas físicas".

El informe se refiere a las modalidades de unidad familiar a los efectos del IRPF. En primer término, la integrada por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiese, por los hijos menores, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientemente de estos; y por los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada.

En los casos de separación legal, o cuando no existiera vínculo matrimonial, la unidad familiar estará formada por el padre o la madre y la totalidad de los hijos que convivan con uno u otra y reúnan los requisitos señalados para la modalidad anterior.

Además, el artículo continúa en sus apartados 2 y 3 estableciendo unas reglas interpretativas aplicables a los dos conceptos de unidad familiar en el sentido de que nadie podrá formar parte de dos unidades familiares al mismo tiempo; y que la determinación de los miembros de la unidad familiar se realizará atendiendo a la situación existente el día 31 de diciembre de cada año.

La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria finaliza su informe indicando que el modo de cálculo de la renta de la unidad familiar, además de obedecer a la estricta aplicación de la normativa vigente en la materia, constituye el único modo con el que cuenta la administración educativa para ejercer sus competencias como responsable de la aplicación de fondos públicos, a la hora de comprobar que los datos de renta declarados por las personas obligadas a los pagos son los reales y coinciden con los datos de los que dispone la Agencia Estatal de Administración Tributaria a partir de los conceptos de tributación requeridos en la gestión del IRPF.

ANÁLISIS

Sin perjuicio de la competencia propia que tiene la administración para determinar el concepto de unidad familiar a diversos efectos, también en el caso del acceso al recurso educativo complementario del comedor, hay que tener en consideración los siguientes aspectos:

1-De la última afirmación del informe surgen dos cuestiones diferenciadas. Por una parte, es cierto que la declaración del IRPF es el único modo con el que cuenta la administración educativa para comprobar que los datos de renta declarados por las personas obligadas a los pagos son los reales y coinciden con los datos de los que dispone la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Pero eso no significa que la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria esté obligada, necesariamente, a aplicar el concepto de unidad familiar previsto a los efectos del IRPF como el único modo de cálculo de la renta de la unidad familiar con el que cuenta la administración educativa para ejercer sus competencias como responsable de la aplicación de fondos públicos.

2-De hecho, la propia administración educativa gallega adoptó otro criterio sobre la conformación de la unidad familiar en la Orden del 28 de mayo de 2014 por la que se convocan ayudas para la adquisición de libros de texto destinadas al alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obligatoria o educación especial, en centros sostenidos con fondos públicos, para su uso en el curso escolar 2014/15, vigente en este momento. A los efectos previstos en esta orden, y con referencia a la situación familiar a 31 de diciembre de 2012, se considera que conforman la unidad familiar:

- Los padres no separados legalmente y, si es el caso, el tutor o tutora, o la persona encargada de la guardia y protección del menor.
- Los hijos o hijas menores de edad, con excepción de los emancipados.
- Los hijos o hijas mayores de edad con discapacidad física, psíquica o sensorial o incapacitados judicialmente, sujetos a la patria potestad prorrogada o rehabilitada.
- Los hijos o hijas solteros menores de veinticinco años y que convivan en el domicilio familiar.

2. Cuando no exista vínculo matrimonial, la unidad familiar se entenderá constituida por el padre, la madre y todos los descendientes que convivan con ellos, y que reúnan los requisitos del punto anterior. Esta situación deberá acreditarse documentalmente mediante el correspondiente volante o certificado de convivencia.

3. En el caso de fallecimiento de alguno de los progenitores que convivan con el causante, se acreditará la circunstancia mediante un certificado de defunción.

4. Los casos de separación o divorcio se acreditarán mediante sentencia judicial o convenio regulador donde conste la custodia del/la menor.

5. En el caso de separación o divorcio de los progenitores con custodia compartida acreditada mediante sentencia judicial, las rentas de ambos progenitores se incluirán dentro del cómputo de la renta familiar.

Esta configuración de la unidad familiar que hace la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria a efectos de estas ayudas públicas es, a criterio de esta institución, más ajustada a la realidad familiar que la configuración de las unidades familiares en la legislación fiscal en la que, tal como señala la persona promotora de la queja, los hijos e hijas mayores de edad que, de hecho, conviven en el domicilio y dependen económicamente de los progenitores por encontrarse aún en una etapa de estudios o formación, no se incluyen dentro de ninguna unidad familiar a determinados efectos tributarios. En este sentido, se confirma el motivo de la queja, esto es, que esos progenitores hacen frente a la educación y sostenimiento económico de los hijos e hijas mayor de edad con sus salarios a pesar de que en la renta familiar sólo se considere miembro computable el hijo pequeño.

3- Esta configuración de la unidad familiar es también la seguida en la convocatoria general de becas y ayudas al estudio del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que considera miembros computables de la unidad familiar a los padres, el solicitante y sus hermanos menores de 25 años (o mayores cuando tengan alguna discapacidad), así como los abuelos que justifiquen su residencia en el mismo domicilio. Es decir, se toma como criterio para determinar la unidad familiar el de la convivencia, modalizado por la dependencia económica efectiva.

4- La razón esencial de la utilización de este indicador es que es el elemento fundamental para medir la capacidad económica de las familias, es decir, la renta familiar disponible para el consumo y el ahorro. Este es su sentido en la aplicación de las bonificaciones en los precios públicos derivados de la utilización del comedor escolar, que es el objeto propio de este expediente de queja, del mismo modo que se considera en el ámbito de otras ayudas como la adquisición de libros de texto y material escolar o en las becas al estudio. Por este motivo, podría aplicarse el concepto de miembro computable a los hermanos mayores de edad menores de 25 años que tengan una dependencia económica de los sustentadores principales ya que, de hecho, la convivencia de estos miembros disminuye la renta familiar per cápita.

La propia normativa vigente en la materia a la que se refiere el informe de la consellería, la legislación del IRPF, para el cálculo de la renta de la unidad familiar distingue entre la unidad familiar, a efectos de la configuración del impuesto como declaración individual o como

declaración conjunta; y la renta de la unidad familiar, para cuyo cálculo toma en consideración el mínimo personal y familiar como aquella parte de la base liquidable que, por ser destinada a satisfacer las necesidades básicas personales y familiares del contribuyente, no se somete a tributación por este impuesto. En este ámbito se incluyen como miembros computables de la unidad familiar a los descendientes menores de 25 años que convivan con el contribuyente a la fecha del devengo del impuesto, cuando no perciban rentas propias y con las condiciones legalmente determinadas.

5- Finalmente, en una argumentación de justicia material es preciso referirse a la condición de familia numerosa que concurre en este caso. Este tipo de ayudas sociales como son las exenciones o bonificaciones en las cuotas derivadas de los precios públicos tiene siempre en cuenta el mayor esfuerzo económico que tienen que hacer las familias con tres o más hijos en el hogar que dependen económicamente de los progenitores por estar cursando estudios. En una comunidad como la nuestra, en la que la situación demográfica exigió una “Estrategia de apoyo para las familias numerosas de Galicia 2013-2016, horizonte 2020” y incluso un plan para la dinamización demográfica, el carácter transversal de estas políticas públicas exigiría una configuración de los miembros computables en la unidad familiar como la que se viene apuntando, de manera que las familias numerosas, también en el cálculo de las cuotas del comedor escolar, tengan el mismo tratamiento que en otros ámbitos. De hecho, la propia Xunta de Galicia considera las familias que se encuadran dentro de la categoría de familia numerosa, presentan una problemática particular que obliga a introducir medidas correctoras para que los miembros de las familias numerosas no queden en situación de desventaja en lo que se refiere al acceso a los bienes económicos, culturales y sociales, como un compromiso público del Gobierno gallego con toda la sociedad.

“En esta situación, las familias numerosas son las únicas que superan la tasa de recambio generacional de 2,1 hijas/os por mujer. Por este motivo y por merecer especial apoyo y protección, en Galicia, se les reconoce la condición de familias de especial consideración al amparo del artículo 9 de la Ley 3/2011, del 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia.

Como reconoce la Ley 40/2003, del 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, cuando la familia es numerosa presenta una problemática particular por el coste que presenta para ellas el cuidado y educación de las hijas/os o el acceso a una vivienda idónea a sus necesidades. Estas circunstancias pueden implicar una diferencia sustancial con el nivel de vida de otras familias con menos hijas/os o sin ellos. Esto obliga a introducir medidas correctoras para que los miembros de las familias numerosas no queden en situación de desventaja en lo que se refiere al acceso a los bienes económicos, culturales y sociales.

Las acciones que en beneficio de estas familias se diseñen precisan de la colaboración e implicación de las diferentes Administraciones públicas y agentes sociales por tratarse de un ámbito eminentemente transversal”. (Estrategia de apoyo para las familias numerosas de Galicia 2013-2016, horizonte 2020, pág. 4).

Sin embargo, en la página 56, al referirse a las bonificaciones en el comedor escolar, se toma en consideración, efectivamente, el número de hijos e hijas menores que están cursando enseñanza básica obligatoria y/o segundo ciclo de educación infantil pero no el número de hijos que conviven en el hogar, que constituyen y siguen formando parte de una familia

numerosa porque dependen económicamente de los mismos sustentadores. Esta circunstancia se puede acreditar de modo sencillo con el título oficial de familia numerosa en vigor y con el certificado de empadronamiento conjunto de la unidad familiar.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria la siguiente sugerencia:

Que por parte de esa consellería se estudie la posibilidad de configurar la unidad familiar a efectos del cálculo de la renta familiar anual per cápita para el pago de las cuotas del comedor escolar siguiendo el mismo criterio que el establecido en las ayudas para la adquisición de libros de texto destinadas al alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obligatoria o educación especial, en centros sostenidos con fondos públicos y, por lo tanto, se incluyan como miembros computables de la unidad familiar a los hijos o hijas solteros menores de veinticinco años y que convivan en el domicilio familiar.

Respuesta de la consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: Aceptada

5. Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo y Bienestar el 29 de abril de 2015 para que se retrotraiga el procedo mentó de solicitud de cheque infantil con el fin de no producir indefensión en la solicitante al verse privada de la posibilidad legalmente reconocida de corregir las faltas o defectos de la solicitud. (Q/930/15)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención don

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que en fecha 19 de marzo de 2014 presentó debidamente, en forma y plazo, la solicitud de inscripción de su hija en la escuela infantil A Galiña Azul de O Burgo. Juntamente con dicha solicitud presentó, también conformada, la solicitud para que la incluyeran en el programa del cheque infantil en caso de no obtener plaza en la citada guardería.

Una vez publicada la lista de admitidos y de espera de la guardería comprobaron que no les había sido adjudicada plaza en el citado centro y que estaban en lista de espera en puestos bastante inferiores. Así pues, se vieron obligados a matricular a su hija en otro centro privado quedando a la espera de la resolución estimatoria del cheque infantil.

Tras un largo período de espera sin obtener respuesta alguna por el organismo competente ni por la escuela infantil de O Burgo, solicitaron explicaciones en la delegación territorial de la Consellería de Trabajo e Benestar de A Coruña, en Elviña, donde les indicaron que su expediente de solicitud inicialmente referenciado no aparecía por ninguna parte.

Puestos en contacto de nuevo con la escuela infantil de O Burgo, les indicaron que era posible que hubiera un error y que no se hubiera enviado completo el expediente, pero no les ofrecieron solución alguna al respecto, simplemente verificando el expediente cuya copia sellada les mostró la persona promotora de la queja, le confirman que, efectivamente, sería candidata a recibir la ayuda de cheque infantil. La persona promotora de la queja indica que ni por parte de la consellería, ni por parte de la escuela infantil de O Burgo, se les ofreció ningún tipo de solución.

La queja fue admitida a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal que prevé la ley reguladora de esta institución. En fecha 17 de abril fue recibido el informe, remitido desde la Gerencia adjunta de escuelas infantiles.

ANÁLISIS

En síntesis, el informe destaca que la persona promotora de la queja no marcó adecuadamente la casilla del anexo 1 sobre si era o no candidata al cheque infantil.

Del examen de la copia de la solicitud que se acompaña con el informe se comprueba que, en efecto, no aparece marcada esa casilla. Se trata de un error material, más que de una omisión, que, sin embargo, no parece suficiente para que la Administración pudiera entender que la solicitante no deseaba ser incluida en el programa, ya que entregó debidamente cumplimentados los anexos III e IV, que únicamente deben ser cubiertos y entregados en la escuela en el caso de optar a la ayuda del cheque infantil. Por lo tanto, del conjunto de la documentación aportada con la solicitud se desprendería claramente la inequívoca voluntad de la solicitante de participar en el programa. Esta voluntad constaba incluso en el anexo I pues, a pesar de que no se marcó la casilla de ser candidato o no al cheque infantil (ni en la opción afirmativa ni en la negativa), en la relación de la documentación que obraba en poder de la administración figuraban cubiertos y entregados los anexos III e IV.

Por otra parte, es necesario distinguir la actuación de los órganos, servicios o unidades administrativos en este expediente. La responsabilidad inicial en la gestión de las solicitudes de plaza y de opción de cheque infantil le corresponde a la escuela infantil en la que entregó los impresos. El propio informe relata de forma detallada esta tramitación al indicar que, antes de enviar la "tabla de cheque" con los datos a la Consellería, en el Departamento de Sistemas del Consorcio se aplica un filtro informático para asegurarse de que se relacionan todos y cada uno de los menores participantes en la convocatoria del cheque que así lo han señalado en el anexo I en el momento de la solicitud de plaza.

Según consta en el Departamento de Sistemas del Consorcio, el 13 de junio de 2014, se hizo el envío de la "tabla de cheque" de cada escuela a la dirección electrónica habilitada por la consellería. Al mismo tiempo que se llevan a cabo estos trámites administrativos desde el Departamento de Sistemas en los servicios centrales del Consorcio, un día antes, el 12 de junio de 2014, la dirección de la escuela de O Burgo, por indicación concreta de la persona responsable de trámite de cheque en la Delegación Territorial de A Coruña, entregó en el registro de la citada delegación, juntamente con un oficio, la tabla de los candidatos/as a cheque y los originales de los anexos III e IV de cada niño/a. Tras la reclamación verbal de la

madre, se revisó el registro del envío de este correo electrónico, y se comprobó que xxxxxx no aparece en la relación de candidatos/as a cheque enviada a la consellería.

Por lo tanto, es la dirección de la escuela de O Burgo, que no tiene que manejar un número desproporcionado de solicitudes, la que tenía que haber reparado en la omisión de la opción a ser candidato a cheque, ya que es la entidad que entrega en el registro de la delegación territorial, juntamente con un oficio, la tabla de los candidatos/as a cheque y los originales de los anexos III e IV de cada niño/a, lo que implica un proceso previo de revisión de las solicitudes y de los anexos cubiertos y entregados. A pesar de que, en efecto, esa casilla no se marcó, ni en sentido afirmativo ni en sentido negativo, es necesario insistir en que junto con el impreso de solicitud se entregaron cubiertos los anexos III e IV, exclusivos del programa de cheque infantil. Una vez revisada por la escuela infantil la totalidad de la documentación, debería haberse hecho un requerimiento de subsanación, ya que era fácil inferir la voluntad de participar en el programa del cheque infantil, puesto que tampoco estaba marcada la casilla negativa y se acompañaba, en cambio, toda la documentación preceptiva.

Las solicitudes que presentan los ciudadanos ante la Administración Pública han de reunir una serie de requisitos. Cuando estas solicitudes no cumplan alguno de los citados requisitos, la Administración ha de requerir al interesado para que enmiende las faltas o acompañe la documentación preceptiva. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, en sus artículos 70 y 71, se refiere al requerimiento de corrección de defectos en la solicitud, otorgando el plazo de diez días y con indicación de los efectos de la no corrección en el plazo mencionado, entendiéndose que desiste de su petición y procediendo a su archivo sin más trámite, previa resolución en tal sentido.

Esta notificación puede hacerse incluso a través de impresos normalizados, añadiendo los datos de identificación. Los mecanismos de comunicación actuales no justifican que la escuela infantil no hubiera intentado de alguna manera aclarar las dudas que hubieran podido surgir al revisar la solicitud, al constatarse la omisión de la casilla junto con la documentación para ser candidato al cheque. Esa es la principal utilidad y el sentido de solicitar datos de contacto en el anexo 1 como son el teléfono móvil, el teléfono fijo, el correo electrónico o el medio de comunicación preferente, puesto que la comunicación de la admisión o no admisión tiene que hacerse por medio de listas públicas y cuenta con medios de notificación y publicidad específicos.

Esta institución es conocedora de la dificultad de tramitar y gestionar procedimientos tan numerosos, pero es necesario destacar la doctrina reiterada por el Tribunal Supremo en este tipo de incidentes que se asienta sobre el criterio de lo "razonable". La Sentencia del TS de 14 de septiembre de 2004 responde a una jurisprudencia consolidada en estas cuestiones:

"(...) 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.».

El trámite de subsanación de defectos en los procedimientos selectivos, que no se aplica solo respeto de las omisiones en la solicitud inicial, debe observarse siempre que concurren, necesariamente, circunstancias que evidencien la “razonabilidad” de aclarar el alcance de la solicitud, como sucede en el presente caso de discordancia entre los documentos y justificantes acompañados y la mención expresa de lo solicitado.

Por este motivo, y sin perjuicio de que la persona promotora de la queja cumpla o no los requisitos para obtener las ayudas del programa de cheque infantil, es necesario retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que se omitió el trámite de requerir la subsanación.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

De conformidad con lo previsto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, si se advirtieran defectos formales u omisiones en la solicitud o en la información que debe acompañarla, se comunicará al interesado, quien dispondrá de un plazo máximo de 10 días naturales para emendar la falta o acompañar los documentos preceptivos, indicándose que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición archivándose la misma previa resolución a tal efecto, de acuerdo con el artículo 42.1 de la citada Ley. Este trámite fue omitido en la revisión de la solicitud de participar en el programa del cheque infantil por parte de la persona promotora de la queja, sin permitirle subsanar el error inicial de omitir la marca de una casilla, a pesar de que del conjunto de la documentación facilitada se deducía su voluntad de participar en el programa. Por este motivo, es necesario que se retrotraiga el procedimiento a esa fase con el fin de no producir indefensión en la solicitante al verse privada de la posibilidad legalmente reconocida de corregir las faltas o defectos de la solicitud.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: No aceptada.

6. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Ortigueira el 8 de mayo de 2015 para que se observe escrupulosamente la normativa sobre el empadronamiento de menores no emancipados a instancias de uno solo de los progenitores. (Q/23148/14).

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Don Este escrito se redacta en castellano ya que se envía copia del mismo al promotor de la queja, residente fuera de la comunidad autónoma.

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que presentaba su queja contra el ayuntamiento de Ortigueira por haber tramitado el alta en el padrón municipal de habitantes de sus dos hijos menores de edad a instancias de la madre de los menores, a pesar de que el promotor de la queja le había manifestado mediante burofax de fecha de 6 de junio su expresa oposición al traslado de residencia de sus hijos desde Los Angeles de San Rafael, ayuntamiento de El Espinar, en Segovia, al ayuntamiento de Ortigueira, en A Coruña. La madre le había informado de su decisión por correo electrónico de fecha 4 de junio de 2013.

Sin embargo, el ayuntamiento de Ortigueira procedió a dar de alta a Doña y a los dos menores, y con fecha de 26 de junio de 2013. El promotor de la queja instó al ayuntamiento de Ortigueira, el 17 de octubre de 2014, la baja en el padrón municipal de sus hijos menores de edad por la nulidad del empadronamiento al haberse hecho sin su consentimiento. Con fecha de 23 de octubre, tiene salida del registro del ayuntamiento un decreto de la Alcaldía de 22 de octubre de 2014 en el que se desestima la solicitud, dado que consta que la madre pidió su alta y la de sus hijos, que todos ellos residen en el ayuntamiento de forma habitual y que la madre tiene la guardia y custodia de los menores.

De la documentación que obra en el expediente resulta documentalmente acreditado lo siguiente:

-que cuando Doña solicitó la inscripción en el padrón municipal no tenía la guardia y custodia de sus hijos porque aún no se había iniciado el procedimiento de medidas previas ni se había interpuesto una demanda de medidas definitivas en materia de guardia, custodia y alimentos de hijos comunes por lo que el ejercicio de la patria potestad les correspondía a ambos progenitores y no existía determinación de la guardia y custodia.

-que la solicitud de medidas cautelares previas a la presentación de la demanda de guardia, custodia y alimentos de los hijos comunes se presentó por el padre en el Juzgado decano de Segovia por escrito del 26 de junio de 2013, exactamente el mismo día en que la madre solicitó el alta en el padrón municipal de Ortigueira.

-que la madre tenía constancia fehaciente de la expresa negativa y oposición del padre al traslado de domicilio de sus hijos menores a Ortigueira (por burofax de 6 de junio de 2013), siendo así que legalmente, por ser titular de la patria potestad, tenía que prestar su consentimiento expreso a esta decisión. Por tanto, ocultó al ayuntamiento un dato relevante para la validez de la solicitud de alta en el padrón y el ayuntamiento no le requirió un

documento esencial para la validez del acto administrativo como es la autorización por escrito de ambos progenitores.

-que el Auto nº 122/2013, dictado por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Ortigueira en el que se le atribuye a la madre, provisionalmente, la guardia y custodia de sus hijos menores lleva fecha de 23 de diciembre por lo que queda probado que cuando se procedió al alta en el padrón, con fecha de 26 de junio, no existía esta resolución judicial ni puede fundarse en ella un acto administrativo previo.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del Valedor do Pobo, y que encuentra, en principio, cobertura constitucional derivada del artículo 103 de la Constitución, se admitió a trámite y se promovió una investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba, dando cuenta de eso a usted a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del Valedor do Pobo, requiriéndole que informara, en particular, sobre las razones por las que se procedió al alta en el padrón municipal de habitantes del ayuntamiento de Ortigueira de y sin que constara la autorización por escrito de ambos progenitores, titulares de la patria potestad, ni la atribución de la guardia y custodia por resolución judicial anterior a la solicitud de alta, en los términos del artículo 54.2 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

En relación con la inscripción en el Padrón municipal del Ayuntamiento de Ortigueira, esa Alcaldía remitió copia del expediente tramitado, que incluye el recurso de reposición del interesado contra el Decreto de la Alcaldía de 22 de octubre de 2014, los certificados de empadronamiento de los menores, el informe de convivencia expedido por la Policía local del ayuntamiento el mismo día del decreto, 22 de octubre de 2014 y copia del auto judicial nº 122/2013, dictado por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción de Ortigueira de 26 de diciembre de 2013. No se incluye ninguna valoración de la Alcaldía sobre las circunstancias que concurrieron en la tramitación de este expediente.

ANALISIS

De la documentación que obra en el expediente consta con claridad una tramitación irregular del alta en el Padrón municipal de habitantes. El Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, en su artículo 54.2, establece que los menores de edad no emancipados y los mayores incapacitados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda o custodia o, en su defecto, de sus representantes legales, salvo autorización por escrito de éstos para residir en otro municipio. En todo caso, respecto a los mayores incapacitados se estará a lo dispuesto en la legislación civil.

El artículo 60 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales establece que la formación, actualización, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al ayuntamiento, de acuerdo con las normas aprobadas conjuntamente por el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio para las Administraciones Públicas a

propuesta del Consejo de Empadronamiento, regulado en el capítulo V del Título II del citado Reglamento de Población.

La forma de actuación de los Ayuntamientos ante el empadronamiento de los menores de edad se regula en la Resolución de 4 de julio de 1997, de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director general de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, cuyo apartado 2. Representación establece, en su párrafo segundo, lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en el art. 162 del Código Civil, en principio bastará con la presentación del Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores por cualquiera de sus padres. En los supuestos de separación o divorcio corresponde la representación de los menores, a efectos padronales, a la persona que tenga confiada su guarda y custodia, lo que se deberá acreditar mediante copia de la correspondiente resolución judicial. De la misma manera, en los supuestos de tutela, acogimiento, etc. se deberá aportar copia de la resolución judicial.

No obstante, en virtud de los cambios que han tenido lugar posteriormente en el Código Civil (artículos 103.1. c) y 158.3. c) dirigidos a salvaguardar a los menores de situaciones de posible sustracción por parte de sus propios progenitores, puestos de manifiesto por el Defensor del Pueblo a raíz de la solicitud de un ciudadano, el Consejo de Empadronamiento, en su reunión de 11 de noviembre de 2010, acordó la elaboración de una Nota informativa que recoja el criterio de gestión padronal relativo a la determinación de la forma de actuación de los ayuntamientos ante el empadronamiento de menores no emancipados por uno solo de los progenitores.

Así, el criterio a seguir cuando se solicite el empadronamiento de menores junto con uno solo de sus progenitores será el siguiente:

1. Como regla general, junto con la cumplimentación de la hoja padronal o formularios para que se notifiquen al ayuntamiento los datos de inscripción – según lo previsto en el artículo 58 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial–, y la aportación del Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores, se debe exigir la firma de ambos progenitores para la inscripción o cambio de domicilio de los menores (siempre y cuando la guarda y custodia del menor no esté confiada en exclusiva al progenitor que realiza la solicitud, lo que deberá acreditarse convenientemente: resolución judicial en los casos de separación o divorcio, Libro de Familia con un solo progenitor, etc).

La firma del otro progenitor no incluido en la hoja padronal podrá recogerse en la misma, si estuviera habilitada para ello, o en una autorización por escrito que acompañe a la hoja padronal.

2. Cuando excepcionalmente no se disponga de la firma de ambos progenitores deberá aportarse una declaración responsable del progenitor que realiza la solicitud, de tener la guardia y custodia del menor y capacidad legal suficiente para hacer la inscripción o el cambio de domicilio en el Padrón municipal, así como de no encontrarse incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1. c) o 158.3. c) del Código Civil.

La Nota informativa hecha pública por el Consejo de Empadronamiento en enero de 2011 incluye como anexo el modelo de declaración responsable, con efectos legales probatorios, en su caso, de falsedad documental.

3. Finalmente, si el progenitor se encontrase incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1. c) o 158.3. c) del Código Civil, deberá aportar copia de la autorización judicial correspondiente autorizando la inscripción o el cambio de domicilio del menor en el Padrón municipal.

El Ayuntamiento de Ortigueira no cumplió con las prescripciones normativas sobre estacuestión de modo que se procedió a unas inscripciones sin las garantías legales. De esta inscripción se han derivado gravísimos efectos para el interesado en este expediente, en particular, la declinatoria a favor del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Ortigueira, con todos los incidentes procesales que se suscitaron por razón de la competencia territorial, y que partieron de la presunción de legalidad del empadronamiento. Y, por otra parte, la administración educativa procedió a una escolarización provisional en centros educativos de Ortigueira. Es evidente que un menor que está residiendo de hecho en un determinado territorio, tiene derecho y obligación de asistir a un centro educativo y este derecho no puede quedar condicionado en su ejercicio por los desacuerdos de los titulares de la patria potestad que hayan de dilucidarse en sede judicial, con los retrasos que implica este tipo de procedimientos. En el informe remitido a esta institución sobre esta circunstancia, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria quiere dejar constancia de que la madre de los menores aportó una certificación del Padrón Municipal del Ayuntamiento de Ortigueira de 26 de junio de 2013, que acredita la residencia en su término municipal. El reclamante en queja alega que el ayuntamiento no le requirió a la madre la autorización de ambos progenitores como documento esencial para la validez de la inscripción, pero la administración educativa no puede pronunciarse sobre la validez de los certificados de empadronamiento emitidos por las administraciones locales, ya que la emisión de éstos es competencia exclusiva de los ayuntamientos. En efecto, el control de legalidad sobre la validez de los datos del padrón le corresponde al ayuntamiento, de acuerdo con el artículo 60 del RPDEL y sobre este extremo tuvo el ayuntamiento oportunidad de revisar la veracidad de la declaración de la madre con ocasión del recurso de reposición presentado por el interesado contra el decreto de la Alcaldía de 22 de octubre de 2013.

No obstante, constaba en esa documentación que cuando se procedió al alta el 26 de junio de 2013 no había resolución judicial alguna en materia de guarda y custodia, y que el auto judicial fue dictado seis meses más tarde; y que no se pidió la declaración responsable de la progenitora que realizó la solicitud, de tener la guarda y custodia de los menores y capacidad legal suficiente para hacer la inscripción o el cambio de domicilio en el Padrón municipal, así como de no encontrarse incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1. c) o 158.3. c) del Código Civil, con efectos legales probatorios, en su caso, de falsedad documental. Aun así, el ayuntamiento desestimó el recurso y confirmó su resolución.

Se trata, por tanto, de una clara infracción del ordenamiento jurídico, ya que el Ayuntamiento de Ortigueira procedió a una inscripción padronal que no reunía los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin y causó indefensión al interesado, lo que no puede ser calificado como mera irregularidad no invalidante.

No obstante, por el tiempo transcurrido y por haberse obtenido en su día una resolución judicial que otorgaba la guarda y custodia a la madre, por estar comprometida la adecuada escolarización y estabilidad de los menores y por razones de equidad y seguridad jurídica, procedería la convalidación de este vicio de anulabilidad, sin perjuicio del contenido y alcance de la resolución judicial que pueda ser dictada con carácter definitivo sobre guarda, custodia y alimentos de los hijos menores habidos en común.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que proceda a la convalidación del acto administrativo del empadronamiento realizado el día 26 de junio de 2013, acto anulable por haberse dictado con infracción del ordenamiento jurídico.

Que, en lo sucesivo, el Ayuntamiento de Ortigueira observe escrupulosamente la normativa sobre el empadronamiento de menores no emancipados con uno solo de los progenitores.

Respuesta del Ayuntamiento de Ortigueira: Aceptada parcialmente.

7. Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 22 de mayo de 2015 para que se reconozca un sexenio adicional como componente del complemento específico de formación teniendo en cuenta la fecha de expedición del título de postgrado. (Q/1003/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D.
.....

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, indicaba que es funcionario interino de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia, en el Centro de Vigo, con contrato de trabajo ininterrumpido, como profesor de prácticas y actividades, desde octubre del año 1989.

El promotor de la queja indica que presentó un Diploma de Postgrado para su valoración para el reconocimiento de los sexenios. Señala que en la fecha en la que convalidó dicho Diploma, no existían los estudios oficiales de Logopedia. Una vez que presentó la certificación de los créditos que conlleva la obtención del referido Diploma de Postgrado, le dicen que no lo reconocen porque, tal y como figura en el propio Título de la UAB, "Este Diploma no tiene el carácter oficial establecido en el artículo 28.1 de la Ley de Reforma Universitaria".

El promotor de la queja adjunta un certificado expedido por la secretaria de la Facultad de Psicología de la UAB en la que indica que el interesado cursó estudios de Patología del Lenguaje por la Universidad Pontificia de Salamanca y convalidó los citados estudios por el curso de postgrado de Especialista en Perturbaciones del Lenguaje y de la Audición (Logopedia), curso de 440 horas (44 créditos), expidiéndosele el título el 28 de febrero de 1990.

Toda vez que los sexenios y los efectos económicos que llevan consigo vienen a reconocer la formación continuada de los funcionarios, solicita que se vuelva a valorar su formación, incluyendo en ella los créditos correspondientes al Diploma de Postgrado de la UAB del año 1990, y de ser así, que se actualicen los efectos económicos desde el momento que corresponda.

Ante eso requerimos informe a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, que nos lo remitió. Con la información aportada resultan los siguientes hechos:

El acuerdo firmado entre la entonces Consellería de Educación y Ordenación Universitaria y el sindicato ANPE el día 30 de diciembre de 1991 supuso la introducción de un nuevo concepto retributivo dentro del complemento específico vinculado a la permanencia durante períodos de seis años como funcionario de carrera en la función pública docente y a la participación en actividades formativas, de una duración de 100 horas como mínimo.

Si bien inicialmente sólo se reconocían los sexenios al personal funcionario de carrera de los cuerpos docentes, a partir de la doctrina fijada por la Sala Sexta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de fecha 9 de febrero de 2012, se le reconoció al personal interino el derecho a percibir el citado componente del complemento específico de formación.

Las instrucciones del director general de Centros y Recursos Humanos de la Consellería dictadas el día 21 de mayo de 2012 respecto del reconocimiento de sexenios al personal interino, establecen lo siguiente:

El personal interino docente perfeccionará un sexenio cuando complete seis años de servicios y 100 horas de formación. Las 100 horas de formación tendrán que estar comprendidas necesariamente en el período de seis años de servicios de cada sexenio. Cuando esto no sea así, el sexenio se perfeccionará en el momento en que se completen las 100 horas de formación y, a partir de dicha fecha, se iniciará el cómputo de servicios para perfeccionar el siguiente sexenio.

Al personal interino docente le será de aplicación la prescripción económica de cinco años.

Además, las instrucciones del conselleiro de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria del día 11 de marzo de 2013, recogen, entre otros aspectos, que a los efectos de perfeccionamiento del componente del complemento específico por formación permanente (sexenios) no se tendrán en cuenta los cursos de formación realizados por el personal docente con anterioridad a la toma de posesión de su primer nombramiento.

El informe manifiesta literalmente:

“El reclamante en queja es funcionario interino de formación profesional, con destino provisional en este curso académico 2014/2015 en el Centro, de Vigo. Desde el día 1 de octubre de 1989, y no "desde el día 3 de octubre del año 1989" como indica el escrito del Valedor do Pobo, xxxxxxxx viene prestando servicios docentes, con carácter ininterrumpido, en virtud de nombramientos de carácter anual, coincidentes con los respectivos cursos escolares.

El día 1 de abril de 2013, el reclamante presentó una solicitud de pago de los sexenios que tiene perfeccionados, con efectos retroactivos a los cinco años anteriores a la fecha de la solicitud.

Con la citada solicitud acompañó las certificaciones correspondientes a su participación en las siguientes actividades formativas:

1. Curso de "Orientación Educativa y Tutoría: La acción tutorial en la Educación Primaria y Secundaria", realizado en la UNED y certificado el día 29/06/2000, con 150 horas en total.
2. Participación como profesor en el II Master en "Educación y Terapia del Lenguaje", realizado en la Facultad de Ciencias de la Educación de Ourense, en el curso académico 2000-2001, con una duración de 20 horas.
3. Curso de "Orientación Educativa e Intervención Psicopedagógica" realizado en la UNED y certificado el día 03/12/2001, con 150 horas.
4. Curso de "Enseñar a Estudiar. Procedimientos y Técnicas de Estudio", realizado en la UNED y certificado el día 25/09/2002, con un total de 120 horas.
5. Tutor del Prácticum del 3º curso de la titulación de Logopedia, con un total de 25 horas en el curso 2002/2003.
6. Superación del "Máster en Psicología Aplicada a Contextos Sociales y Jurídicos", realizado en la Universidad de A Coruña y certificado el día 17/02/2005, con un total de 700 horas.

El día 22 de agosto de 2013, el jefe territorial de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria de Pontevedra, en ejercicio de la competencia delegada por su conselleiro, resolvió reconocerle:

-El perfeccionamiento del 1º sexenio con efectividad administrativa del día 29/06/2000 (por ser esta la fecha en la que acredita el doble requisito de desarrollo de seis años de actividad docente y de participación en 100 horas de formación permanente del profesorado), y económica del día 02/04/2008, es decir, de los cinco años anteriores a la presentación de su solicitud, fechada el día 01/04/2013, por aplicación del plazo de prescripción previsto en el

Decreto legislativo 1/1999, de 7 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia.

-El perfeccionamiento del 2º sexenio el día 29/06/2006 (fecha en la que acredita otros seis años de actividad docente desde el vencimiento del sexenio anterior así como 100 horas de formación), con efectividad económica del día 02/04/2008 por aplicación del mismo plazo de prescripción.

Por lo tanto, la resolución de reconocimiento de dos sexenios al docente fue congruente con la solicitud formulada y las horas de formación por él facilitadas. La citada resolución administrativa, además, devino firme al no ser recurrida por el reclamante en queja ni en vía administrativa ni en vía judicial.

No existe constancia de que en la solicitud presentada el día 1 de abril de 2013 hubiera incluido el Diploma de Posgrado al que hace referencia el escrito de la queja; el único que consta en el expediente respecto del citado título es una fotocopia compulsada con fecha del día 10 de junio de 2013, en la que no se indica el número de horas de formación.

A mayores es necesario indicar que para que el citado diploma computara como formación permanente del profesorado a los efectos de sexenios, los estudios correspondientes deberían haberse finalizado con posterioridad al día 1 de octubre de 1989 (fecha de su primer nombramiento como funcionario interino), por lo que, al indicar de manera expresa el citado diploma que los créditos del programa se obtuvieron en el curso 1988/1989 (finalizado en agosto de 1989), no sería computable para tal fin”.

ANALISIS

De la documentación que obra en el expediente resulta que al interesado se le reconocieron dos sexenios, con efectividad administrativa del día 29/06/2000 (por ser esta la fecha en la que acredita el doble requisito de desarrollo de seis años de actividad docente y de participación en 100 horas de formación permanente del profesorado y simultáneamente, fecha en la que acredita otros seis años de actividad docente desde el vencimiento del sexenio anterior, así como otras 100 horas de formación), ambos con efectos económicos del día 02/04/2008, es decir, de los cinco años anteriores a la presentación de su solicitud.

El interesado acompañó también, como reconoce el informe, una copia compulsada de su Diploma de Postgrado y se le solicitó verbalmente que aportara el número de horas de que había constado el programa, al no venir indicadas en el título. El interesado había solicitado de la secretaría de la Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma de Barcelona una certificación del número de horas de formación de que constaba el postgrado de especialización en perturbaciones del lenguaje y de la audición (Logopedia). La certificación, tras un retraso en ningún caso imputable al interesado sino a la demora de la secretaría de la Facultad de Psicología de la UAB, fue finalmente remitida en la fecha de 8 de julio de 2013 y fue facilitada por el interesado a la unidad administrativa correspondiente de la jefatura territorial, siendo recibida la certificación antes de la fecha de la resolución del jefe territorial.

El 22 de agosto de 2013, con la documentación completa en el expediente, el jefe territorial de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en Pontevedra, en el ejercicio de la competencia delegada por el conselleiro, resolvió reconocerle dos sexenios, con efectividad administrativa de 29 de junio de 2000. Juntamente con el argumento de la falta de acreditación de los créditos del programa, la consellería alega que, para que el citado diploma computara como formación permanente del profesorado a los efectos de sexenios, los estudios correspondientes deberían haberse finalizado con posterioridad al día 1 de octubre de 1989 (fecha de su primer nombramiento como funcionario interino), por lo que, al indicar de manera expresa el citado diploma que los créditos del programa se obtuvieron en el curso 1988/1989, no se consideran computables.

De la documentación se deduce que la administración educativa está utilizando dos criterios distintos para evaluar los cursos de formación aportados. Por una parte, sigue el criterio de las fechas de las certificaciones expedidas para computar las horas de formación requeridas, con independencia de la fecha real de realización y finalización de los cursos. La expresión utilizada es “la fecha en la que acredita”, tomando en consideración exclusivamente la fecha de los certificados oficiales. Sin embargo, en el caso del diploma de postgrado, sigue la fecha de la efectiva conclusión del programa y no la fecha de expedición del título. Sin embargo, del hecho de utilizar un criterio u otro se siguen efectos muy distintos ya que tomando en consideración la fecha de expedición del título, que fue el 28 de febrero de 1990, la persona promotora de la queja estaba prestando ya servicios docentes por lo que se daría el doble requisito exigido para computarle un sexenio adicional a los que ya tiene reconocidos, al conseguir más de las 100 horas de formación requeridas.

En este punto es necesario tener en cuenta la regulación vigente en aquel momento en lo que afecta a los títulos y diplomas. La expedición de títulos oficiales anteriores al Real Decreto 1393/2007 estaba regulada en el Real Decreto 1496/1987, vigente en el momento en que el interesado convalidó sus estudios de logopedia. Según la disposición final cuarta de este 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 en el expediente que el interesado abonó los derechos del título en la fecha del 28 de febrero de 1990, que es la única fecha oficial que consta sobre esta validación. Respecto de la regulación de este real decreto, es necesario tener en cuenta que, en su origen, el interesado tenía el título de Licenciado en Psicología; obtuvo el título de “Especialista en Psicología del Lenguaje”, expedido por la Universidad Pontificia de Salamanca, título al que se le reconocían efectos civiles al amparo de la disposición adicional segunda del R.D. 1496/1987; convalidó esos estudios en una universidad pública, la Universidad Autónoma de Barcelona, que le expidió el título de Especialista en Perturbaciones del Lenguaje y de la Audición (Logopedia), postgrado propio de 440 horas, siendo abonados los derechos del título el 28 de febrero de 1990.

A diferencia de la actual normativa –el Real Decreto 1393/2007, que establece que “Los títulos universitarios oficiales surtirán efectos plenos desde la fecha de la completa finalización de los estudios correspondientes a su obtención”–, la norma anterior les reconocía plena validez y efectos desde la fecha de certificación del pago de los derechos de expedición. Esta norma se aplicaba tanto a los títulos oficiales como a los propios, al no establecerse fecha de validez de los títulos propios y aplicárseles, en todo lo no previsto especialmente, la regulación general del R.D. 1496/1987. Este es el claro sentido de esta

norma, inspirada por el principio de seguridad jurídica, para evitar toda confusión y delimitar el ámbito de los títulos oficiales y el de los títulos propios, estos últimos por vía de exclusión, como dice el real decreto.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria la siguiente recomendación:

Que, teniendo en cuenta que la fecha de efectos del título de "Especialista en Perturbaciones del Lenguaje y de la Audición (Logopedia)" fue el 28 de febrero de 1990, fecha de certificación del pago de los derechos de expedición, y que el interesado prestaba ya en esos momentos servicios docentes, se le reconozca un sexenio adicional como componente del complemento específico por la participación en actividades de formación, al cumplirse los requisitos establecidos en las instrucciones del director general de Centros y Recursos Humanos de la consellería dictadas el día 21 de mayo de 2012 respecto del reconocimiento de sexenios al personal interino.

Respuesta del conselleiro de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: No aceptada.

8. Recomendación dirigida la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 20 de julio de 2015 para que convalide una prueba de acceso en el caso de una alumna que fue admitida y matriculada durante dos cursos sin cumplir los requisitos de acceso y sin que la administración educativa advirtiese el error. (Q/12785/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a, relativo a situación de su hija en el IES

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que su hija de 21 años, comenzó a cursar un ciclo de F.P grado superior para personas adultas, modalidad presencial, de "Programación de la producción en moldeamiento de metales y polímeros" CSFME04, en el centro de

La alumna accedió a través de una prueba para acceso a ciclos superiores. Se matriculó, y fue admitida en las listas definitivas de alumnado; cursó el 1º curso, aprobando todo, se matriculó en 2º curso y accedió también sin problema. Aprobó la 1ª evaluación de este curso 2015/2016, y poco después, la llamaron a dirección diciéndole que había habido un error, y que no podía acceder a ese ciclo con el tipo de prueba de acceso que tenía, que era como si no hubiese asistido nunca a dicho centro y que si quería, que se presentase a otro tipo de prueba (la de acceso directo), y que quizá le conservasen el primer curso.

La promotora de la queja manifiesta que su hija en este momento está de baja por problemas médicos. Se encuentra psicológicamente muy mal. Según el centro, ella tenía que saber que

con el tipo de prueba que había hecho, no podía acceder, pero la promotora de la queja destaca que ella es la perjudicada y que todos los filtros, el del centro, el de Educación, fallaron y nadie de la administración educativa se hace responsable. Alega que casi dos años de esfuerzo y formación perdidos, y que económicamente también les supuso un enorme esfuerzo, ya que ella dejó de trabajar para cursar este ciclo y tuvo que desplazarse todos los días, ya que residen a 35 minutos del centro educativo.

Ante eso requerimos informe a esa Consellería, que nos lo remitió. Con la información aportada resulta lo siguiente:

- En el proceso de admisión desarrollado en el mes de junio de 2013, el IES, admitió a en los seis módulos por ella solicitados del ciclo formativo "Programación de la producción en moldeamiento de metales y polímeros" (CSFME04), por el régimen de personas adultas, modalidad presencial, a pesar de que el ciclo está integrado en la familia profesional de Fabricación Mecánica y que, a la vista del certificado de superación de la prueba de acceso, no cumplía el requisito de acceso al ciclo solicitado.

- En el curso 2013-2014, la alumna cursó y aprobó los 6 módulos en los que fue admitida y matriculada, y en el mes de junio del año 2014 solicitó la admisión en otros cuatro módulos, en los que, tras serle adjudicados, formalizó su matrícula. Nuevamente alegó el mismo certificado de prueba de acceso que no cumplía el requisito de acceso al ciclo solicitado.

- En el mes de diciembre de 2014, a través de los nuevos sistemas informáticos de comprobación y verificación de datos académicos y de requisitos de acceso, se comprobó que no cumplía los requisitos de acceso para los módulos que estaba cursando, y se dio cuenta de este hecho a la inspección educativa.

- La inspección se puso en contacto con el centro educativo y este con la interesada, a quien se le comunicó que de acuerdo con la norma de aplicación, y tal como figuraba en la certificación de la prueba de acceso realizada (que ella misma presentó para realizar los trámites de matrícula), no tenía derecho de acceso al ciclo de formación profesional que cursaba, y se le sugirió que realizara la prueba de acceso correcta (Opción B) en la convocatoria del 2015.

- Se le informó que a la vista de la normativa vigente y tomando en consideración todas las circunstancias del caso, sí le conservarían las notas de los módulos cursados y aprobados, de modo que, una vez cumplido el requisito de acceso y teniendo superados todos los módulos del ciclo formativo, podría obtener el pertinente título de técnico superior. También se le informó de que de no conseguir el requisito de acceso no podría matricularse nuevamente de estas enseñanzas.

ANÁLISIS

1. El informe reconoce que en el proceso de admisión desarrollado en el mes de junio de 2013, el IESadmitió a en los seis módulos por ella solicitados en un ciclo formativo a pesar de que a la vista del certificado de superación de la prueba de acceso no cumplía el requisito de acceso al ciclo solicitado. El control del

cumplimiento de los requisitos de acceso es competencia del centro que es el órgano responsable de examinar la validez y adecuación de la documentación presentada en el momento de la matrícula.

En el mes de junio del año 2014 solicitó la admisión en otros cuatro módulos, a los que fue nuevamente admitida y formalizó su matrícula. Alegó el mismo certificado de prueba de acceso que, a pesar de que no cumplía el requisito de acceso al ciclo solicitado, tampoco en esta ocasión fue adecuadamente comprobado. Este control es una competencia técnica del servicio de gestión académica del centro. Si teniendo a la vista el certificado de superación de la prueba de acceso de que se trate fue matriculada en el ciclo, el centro es responsable de este defecto.

2. El propio informe reconoce que en el origen de esta situación se encuentra una deficiencia en los sistemas de comprobación y verificación de datos académicos y que sólo se percataron del error en el mes de diciembre de 2014, con los nuevos sistemas informáticos. Hay que destacar la misma conclusión. Si presentando toda la documentación requerida, fue por dos veces admitida y matriculada, es la administración educativa la responsable de este defecto en su matrícula.

3. En ningún caso es admisible el proceder de la administración educativa que se refleja en el informe ya que no se ajusta a los procedimientos previstos en la ley. No cabe hacer una rectificación “de facto” de un error de esta naturaleza simplemente hablando con la alumna; sugiriéndole que se presente nuevamente a la prueba de acceso; indicándole que, tomando en consideración todas las circunstancias del caso, se le conservarían las notas de los módulos cursados y aprobados; informándola de que, de no conseguir el requisito del acceso no podría matricularse nuevamente de estas enseñanzas.

Es un principio general del Derecho la irrevocabilidad de los propios actos que sean realmente declarativos de derechos fuera de los cauces de revisión establecidos en la Ley (arts. 109 y 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, 102 y 103 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999).

El artículo 3º.1, párrafo 2º declara que las Administraciones Públicas deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima, expresándose en el Apartado II de la Exposición de Motivos de la citada ley lo siguiente: En el título preliminar se introducen dos principios de actuación de las Administraciones Públicas, derivados del de seguridad jurídica. Por una parte, el principio de buena fe, aplicado por la jurisprudencia contencioso-administrativa incluso antes de su recepción por el título preliminar del Código Civil. Por otra, el principio, también recogido por la jurisprudencia contencioso-administrativa, de la confianza legítima de los ciudadanos en que la actuación de las Administraciones Públicas no puede ser alterada arbitrariamente.

Es cierto que en los aspectos reglados o exigencias normativas no cabe adoptar medidas contrarias al ordenamiento jurídico. Sin embargo, el artículo 110 de la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común establece con toda claridad que “Los vicios y defectos que hagan anulable un acto no podrán ser alegados

por quienes los hubieren causado”. Ha sido una inadecuada tramitación del procedimiento de matrícula por parte de la administración educativa la que causó el defecto, por lo que no cabe que sea la misma administración educativa la que alegue que la prueba de acceso, que tenía el deber de controlar, no cumplía los requisitos.

4. Finalmente, el artículo 106 de la misma Ley 30/1992, de 26 noviembre, citada, señala que “Las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

La jurisprudencia mantiene un criterio restrictivo tanto en la aplicación de los supuestos de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como en su declaración por la vía del artículo 102 de la dicha ley. La doctrina y jurisprudencia coinciden en destacar la importancia del artículo 106 como precepto que contiene una serie de principios moduladores de la revisión de actos administrativos y una ratificación del carácter restrictivo con que dicho ejercicio debe contemplarse. Se trata de una modulación de los efectos de la nulidad como consecuencia de la concurrencia de otros principios jurídicos de obligada observancia, como son los de seguridad jurídica, proporcionalidad, equidad, buena fe y protección de la confianza en la apariencia de la actuación administrativa, entre otros.

El Tribunal Supremo, en sentencias de 23 de octubre de 2000 y de 29 de noviembre de 2005, señala que “la acción de nulidad es improcedente cuando por el tiempo transcurrido su ejercicio resulte contrario a la equidad o al derecho de los particulares”; y añade que: “la seguridad jurídica exige que se mantengan las situaciones que crearon derechos a favor de sujetos determinados, sujetos que confían en la continuidad de las relaciones jurídicas surgidas de actos firmes de la Administración, que no fueron impugnados en tiempo y forma, por lo que había razón para considerarlos definitivos y actuar en consecuencia. Eso no quiere decir que la acción de nulidad no pueda ejercitarse contra los actos firmes de la Administración. Puede promoverse contra actos firmes, pero su ejercicio es improcedente cuando con eso se vulneran las necesidades derivadas de la aplicación del principio de seguridad jurídica, principio que está indisolublemente ligado al respeto a los derechos de los particulares, expresamente mencionado por el artículo 112 de la LPA [actualmente artículo 106 de la Ley 30/1992] como límite al ejercicio de la potestad revisora de la Administración establecida en el art. 109 [actualmente artículo 102 de la Ley 30/1992]”.

En el mismo sentido, en la Sentencia de 17 de enero de 2006 el Tribunal Supremo reitera que “la revisión de los actos administrativos firmes se sitúa entre dos exigencias contrapuestas: el principio de legalidad, que postula la posibilidad de revocar actos cuando se constata su ilegalidad, y el principio de seguridad jurídica, que trata de garantizar que una determinada situación jurídica, que se presenta como consolidada, no pueda ser alterada en el futuro. El problema que se presenta en estos supuestos es satisfacer dos intereses que son difícilmente conciliables, y la solución no puede ser otra que entender que dichos fines no tienen un valor absoluto. La única manera de compatibilizar estos derechos es arbitrando un sistema en el que se permita el ejercicio de ambos. De ahí que en la búsqueda del deseable equilibrio el ordenamiento jurídico sólo reconozca la revisión de los actos en concretos supuestos en que la legalidad se ve gravemente afectada y con respeto y observancia de determinadas garantías procedimentales en salvaguardia de la seguridad jurídica, y todo eso limitando en el

tiempo el plazo para ejercer la acción, cuando los actos crearon derechos a favor de terceros”.

Cabe citar también la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2012, en la que el Alto Tribunal recoge su doctrina de que no pueden ser ejercitadas las facultades de revisión cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes (art. 106 LRJ-PAC).

Teniendo la persona interesada en la queja cursados y aprobados los módulos del ciclo en el que fue admitida y matriculada por la administración educativa, la seguridad jurídica exige que se mantengan las situaciones que crearon derechos a favor de ella como un sujeto determinado, que confía en la continuidad de las relaciones jurídicas surgidas de actos firmes de la Administración, que no fueron impugnados en tiempo y forma, por lo que había razón para considerarlos definitivos y actuar en consecuencia.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese órgano la siguiente recomendación:

Que la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria adopte las medidas necesarias para convalidar la prueba de acceso superada por la interesada ya que fue la propia administración educativa la que la dio por válida al admitir y matricular a la alumna en el ciclo solicitado por ella por dos veces, y al tener cursados y aprobados los módulos correspondientes. Estos actos administrativos crearon derechos a favor de la alumna que confió en la continuidad de las relaciones jurídicas surgidas de actos firmes de la Administración, que no fueron impugnados en tiempo y forma, por lo que había razón para considerarlos definitivos y actuar en consecuencia.

Esta institución considera que en este supuesto no pueden ser ejercitadas las facultades de revisión cuando por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes (art. 106 LRJ-PAC).

Respuesta de la consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: No aceptada.

9. Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 30 de julio de 2015 para que se agilice la autorización administrativa precisa para la provisión temporal de puestos de personal docente e investigador para cubrir necesidades docentes urgentes e inaplazables. (Q/12226/15 a Q/12432/15)

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queja, comparecieron solicitando nuestra intervención un numeroso colectivo de alumnos y alumnas de los grados de Educación Social y Pedagogía de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de

Santiago de Compostela, con motivo de la baja médica de dos docentes, uno de ellos por incapacidad laboral y otro por accidente.

ANTECEDENTES

En su día fue requerido informe a la Universidad de Santiago de Compostela que lo remitió junto con las manifestaciones y valoraciones que le comunicamos en nuestro escrito de 12 de mayo.

En la información obtenida no se ofrecía ninguna solución sobre las vías legalmente aptas para la cobertura de determinadas plazas por necesidades docentes urgentes e inaplazables, ni se indicaba la forma de solventar situaciones excepcionales que afectan de manera muy negativa al funcionamiento del servicio público de la educación superior universitaria.

De la situación producida se concluía lo siguiente:

1-La falta de docencia (y, singularmente, una falta tan prolongada) supone una vulneración objetiva de los derechos académicos del alumnado a recibir la docencia presencial establecida en el plan de estudios legalmente aprobado, en los términos señalados en el POD del departamento y en las guías docentes de la materia y, por tanto, una afectación de la autonomía universitaria como dimensión institucional de la libertad académica y garantía de las libertades de enseñanza, estudio e investigación que se vieron en este caso claramente perturbadas. Los Estatutos de las universidades gallegas recogen, sin excepción, el derecho de los estudiantes a recibir una docencia de calidad. En este caso concreto, hay que tener en cuenta que en la Planificación Académica Anual para el curso académico 2014/2015, aprobada por acuerdo del Consejo de Gobierno de la USC del 30/01/2014, se recoge en el Capítulo II -Criterios para la determinación de la oferta académica de las titulaciones oficiales de la USC (1º y 2º ciclo, grados, másteres y doctorados-, en el apartado 2, De la elaboración del plan de organización docente (POD) por los departamentos, lo siguiente:

"Los departamentos están obligados a impartir toda la docencia ofertada por la Universidad de Santiago dentro de sus planes de estudio oficiales durante toda la duración del curso académico, de tal manera que, en caso de un imprevisto, en ningún caso podrán quedar estudiantes sin que se les imparta la docencia que les corresponde, con independencia de los recursos que en ese momento tenga el Departamento, o de que los procesos de contratación de los nuevos recursos hayan o no finalizado".

2- La normativa invocada para no autorizar la provisión de una de las plazas no daba ninguna solución a la prolongada falta de docencia por no haberse recibido autorización administrativa para contratar a otro/a profesor/a al tratarse de una plaza que estaba vacante y cubierta por una sustituta. El único aspecto en el que se insistía era en la imposibilidad de sustitución del profesorado interino que estuviera cubriendo plazas vacantes.

Aplicando los anteriores criterios establecidos en la Circular conjunta de 5 de marzo de 2014, de la Secretaría General de Universidades y de la Dirección General de Planificación y Presupuestos por la que se dictan instrucciones para la provisión temporal de puestos de personal docente e investigador para cubrir necesidades urgentes e inaplazables en las

entidades integrantes del Sistema Universitario de Galicia, no había forma de resolver determinadas bajas imprevistas de profesorado interino que estuviera cubriendo plazas vacantes en los departamentos que tienen un grave déficit estructural como es el caso del Departamento de Teoría e Historia de la Educación y Pedagogía Social, en los que no es posible que la sustitución sea realizada por profesores de dicho departamento por tener cubiertos todos ellos la carga docente total.

3- Además de eso, la tramitación de la autorización conjunta de la plaza que era posible cubrir mediante un contrato de interinidad (por corresponder a un docente con reserva del puesto de trabajo) se prolongó más allá de los diez días naturales a contar desde la entrada de la solicitud. Con fecha 13/02/2015 entraron en el Registro General de la USC las citadas solicitudes del Departamento de Teoría e Historia de la Educación y Pedagogía Social. La Secretaría General de Universidades de la Xunta de Galicia autoriza con fecha 4/03/2015 (registro de entrada en la USC de 06/03/2015) la cobertura del puesto de Catedrático de Universidad. El día 06/03/2015 el Vicerrector de Organización Académica y Personal Docente e Investigador autoriza la contratación de una profesora interina de sustitución para la plaza de Catedrático de Universidad. El contrato laboral fue firmado el día 09/03/2016. Transcurrió prácticamente un mes.

Con fecha 23/03/2015, la Secretaría General de Universidades remite al Vicerrectorado de Organización Académica y Personal Docente e Investigador de la Universidad de Santiago de Compostela la resolución conjunta de la misma Secretaría General de Universidades y de la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la Consellería de Hacienda por la que no se autoriza la plaza de sustitución solicitada por la baja de la profesora interina de sustitución. Aunque, según se informa, la decisión ya se había comunicado telefónicamente y que, desde el día 5 de marzo, la sustitución dejó de ser necesaria por reincorporación de la profesora a su puesto, la resolución formal de la solicitud se demoró casi un mes y medio.

4- Esta resolución presenta un defecto de forma grave en lo relativo a la motivación. Por una parte, señala como motivo que la modalidad solicitada sólo se puede emplear para la sustitución de trabajadores con pleno derecho la reserva de plaza según el dictamen del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Pero en la misma resolución se indica otro motivo distinto: que no se autoriza “al no concurrir las necesidades docentes alegadas”, lo que es rigurosamente inexacto. Las necesidades docentes alegadas están ampliamente acreditadas en el expediente. Por lo tanto, la fundamentación jurídica de la decisión parece clara pero las cuestiones de hecho no se ajustan a la realidad.

El informe de la Universidad de Santiago de Compostela señala que, una vez que entraron en el Registro General de la USC las solicitudes, el Servicio de Planificación del PDI comprobó en la aplicación informática XesCampus que, en esa fecha, el Departamento presentaba una capacidad docente deficitaria de 656,9 horas. En otro informe, la Decana de la Facultad de Ciencias de la Educación manifestaba que, según datos oficiales del vicerrectorado en la aplicación de XesCampus, el Departamento de Teoría de la Educación, Historia de la Educación y Pedagogía Social tenía un déficit de casi tres profesores/as a tiempo completo, siendo esta no una situación puntual sino habitual en el centro, en esa y en otras áreas de conocimiento.

La solicitud parcial de autorización de horas extras para cubrir la docencia fue denegada por el vicerrectorado; las autorizaciones solicitadas a la Xunta se demoraron y el Departamento informó que desde el mes de diciembre estaba paralizado el proceso de resolución de una plaza de ayudante doctor, pendiente desde entonces de que fuese convocada la Comisión de reclamaciones para la resolución final.

Todas estas circunstancias repercutieron de manera directa en el alumnado, completamente ajeno a todas estas contingencias de gestión académica o administrativa, pero víctima directa de la pérdida de muchas horas de clase a las que tenía derecho, de los inevitables desajustes en la docencia derivados de esta pérdida y del incumplimiento del programa y de la planificación docente recogida en las guías. Fueron los alumnos los perjudicados por la imposibilidad de conseguir las soluciones urgentes a las que tenían derecho para garantizar la prestación del servicio público de la educación superior. Esta situación es incompatible con el abono de los precios públicos por los créditos matriculados y resulta contradictoria con el deber de asistencia a clase derivada de la presencialidad y evaluación continua de los nuevos grados adaptados al EEES.

Con fecha de 22 de julio se recibió el informe de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria en el que se señala que, con el objeto de desarrollar las previsiones normativas sobre la contratación y nombramiento de personal temporal en el sector público autonómico, dentro del que están incluidas las entidades integrantes del SUG, y regular el régimen de la autorización previa a la que se somete la cobertura de las necesidades docentes urgentes e inaplazables de las entidades del SUG, se dictó la Circular conjunta de 31 de marzo de 2015, de la Secretaría General de Universidades y de la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la Consellería de Hacienda.

ANÁLISIS

En esta Circular, elaborada por ambos departamentos, y en la que se tuvieron en cuenta, siempre que fue posible, las sugerencias remitidas por los representantes de las tres universidades del SUG, se desarrollan las condiciones para la emisión de la autorización previa conjunta prevista con carácter excepcional en la Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2015, para la provisión temporal de puestos de personal docente e investigador con el fin de cubrir necesidades docentes urgentes e inaplazables. La Circular conjunta de 31 de marzo de 2015, de la Secretaría General de Universidades y de la Dirección General de Planificación y Presupuestos intenta resolver el problema de la provisión de plazas que queden vacantes durante el curso por circunstancias sobrevenidas. La circular parte de los criterios preferentes de cobertura de las necesidades docentes generadas ya conocidos:

- 1.-los profesores del área de conocimiento o del departamento, cuando su potencial docente lo permita, es decir, cuando no esté agotada su capacidad docente total.
- 2.-otro departamento o área de conocimiento afin cuando la carga docente pueda ser asumida por razones de su potencial docente.
- 3.-la ampliación provisional de la dedicación de un profesor asociado.

4.-la contratación de un profesor sustituto interino o un profesor asociado.

Junto a estos criterios, clarifica y flexibiliza las posibilidades de cobertura, en la línea indicada por las universidades del SUG en su propuesta de 5 de marzo de 2015. Las restricciones derivan de los preceptos legales contenidos en las leyes de presupuestos generales del Estado y de la Comunidad Autónoma para el año 2015 sobre prohibición de contratación de personal y las tasas de reposición, que en ningún caso pueden ser obviados.

La nueva Circular conjunta de 31 de marzo de 2015 contempla de una manera mucho más adecuada esos casos excepcionales en los que hay que cubrir necesidades urgentes e inaplazables, que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales. Este es el caso de la docencia universitaria.

Junto a este avance, hay dos aspectos de estas instrucciones que plantean problemas:

a) Por una parte, el punto Cuatro de la Instrucción Cuarta establece que las autorizaciones conjuntas se comunicarán a las universidades en el plazo máximo de un mes a contar desde la entrada de la solicitud. La anterior circular de marzo de 2014 establecía un plazo máximo de diez días naturales. No se recoge en el texto de la nueva circular ninguna motivación que justifique triplicar el plazo de tramitación de las autorizaciones conjuntas. El período de un mes es desproporcionado y excesivo cuando estamos hablando de necesidades docentes urgentes e inaplazables. Hay que destacar que la organización de la docencia en los actuales grados es cuatrimestral. Los trámites administrativos internos de la universidad previos a la solicitud de cobertura y los trámites posteriores de contratación consumirían un tiempo adicional que haría que las razones de urgencia hubiesen perdido toda virtualidad. En la práctica podría transcurrir prácticamente la mitad del período lectivo cuatrimestral.

b) Por otra parte, los requerimientos recogidos en la Circular para justificar la necesidad de la provisión no se ajustan a las previsiones establecidas en la ley. El artículo 36. dos de la Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2015 señala:

“Excepcionalmente, y con autorización previa conjunta de las consellerías competentes en materia de ordenación universitaria y de hacienda, podrán proceder a la provisión temporal de puestos de personal docente e investigador para cubrir necesidades docentes urgentes e inaplazables, que, si es el caso, se publicarán en el Diario Oficial de Galicia. Para estos efectos, la institución solicitante deberá remitir una memoria justificativa que acredite los siguientes extremos:

– Que la cobertura se basa en las necesidades objetivas de docencia en el área de conocimiento en cuestión.

– Que cumple el régimen de dedicación previsto en la ley y que este no es superior a los encargos docentes que tiene asignados el área de conocimiento.

– La fuente de financiación de la provisión solicitada.

La Circular conjunta requiere una justificación de la necesidad de la provisión mediante un control administrativo externo que no parece adecuada cuando se trata de resolver necesidades urgentes e inaplazables de docencia y que mismo podría afectar a la autonomía universitaria en lo que tiene relación con la determinación de sus necesidades docentes. La autonomía universitaria, concebida como derecho fundamental o como garantía institucional, es inseparable de otros derechos fundamentales: la libertad de cátedra de su profesorado y el derecho a la educación de sus alumnos. El artículo 2 de la Ley Orgánica de Universidades establece que la actividad de la Universidad, así como su autonomía, se fundamentan en el principio de libertad académica, que se manifiesta en las libertades de cátedra, de investigación y de estudio. Estas libertades exigen y hacen posible que docentes, investigadores y estudiantes cumplan con sus respectivas responsabilidades, en orden a la satisfacción de las necesidades educativas, científicas y profesionales de la sociedad, así como que las Universidades rindan cuentas del uso de sus medios y recursos a la sociedad. Es necesario distinguir las competencias de las CCAA en el régimen jurídico y retributivo del personal contratado, de las competencias en la determinación y justificación de las necesidades docentes. Esta última es una competencia exclusiva de los órganos universitarios dentro de su potestad de autoorganización, con los límites impuestos en la ley.

La Circular conjunta de 31 de marzo de 2015 exige remitir documentación que acredite los siguientes extremos:

- La causa que dé lugar a la sustitución o provisión del puesto que haya quedado vacante de forma sobrevenida.
- Acreditación de la imposibilidad de cubrir la docencia por las vías contempladas en el punto cuarto.
- Certificación de que existe crédito adecuado y suficiente en los presupuestos para financiarla.

Según la ley de presupuestos, son las instituciones solicitantes las que verifican las necesidades objetivas de docencia y la dotación presupuestaria de la plaza. El control del régimen de dedicación previsto en la ley, y que este no es superior a los encargos docentes que tiene asignados el área de conocimiento, debe verificarse internamente por la consulta de la aplicación informática XesCampus, en el apartado relativo al Plan de Organización Docente del área y del departamento. Todos los extremos que deben acreditarse son de carácter objetivo, incluida la causa de la baja.

CONCLUSIÓN

Por este motivo, consideramos que deben ser las instituciones solicitantes (las universidades), y no las administraciones autorizantes, las que deben hacer el control de legalidad sobre la concurrencia de los requisitos establecidos en la ley de presupuestos, adjuntando la memoria justificativa de la necesidad de la provisión. Esto agilizaría de manera decisiva los plazos de tramitación de la autorización conjunta, sin perjuicio de que las administraciones autorizantes puedan recabar con posterioridad la documentación que sea pertinente.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria la siguiente recomendación:

Dado el carácter esencial e impostergable de la prestación del servicio docente en el ámbito de la educación superior universitaria, cuando se produzcan necesidades de cobertura urgente e inaplazable derivadas de la sustitución de docentes con reserva de puesto de trabajo o de cobertura de puestos que queden vacantes durante el curso por circunstancias sobrevenidas, la autorización conjunta regulada en la Circular de 31 de marzo de 2015 de la Secretaría General de Universidades y de la Dirección General de Planificación y Presupuestos debería comunicarse a la institución solicitante en el plazo más breve posible y, en todo caso, en el plazo máximo de diez días desde la entrada de la solicitud. A tal fin, y de acuerdo con lo previsto en la Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2015, la institución universitaria solicitante, por motivos de urgencia, debe verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la propia ley y en las instrucciones recogidas en la Circular conjunta, adjuntando una memoria justificativa junto con la solicitud. Las administraciones autorizantes podrían recabar la documentación justificativa una vez que la docencia esté cubierta, al entender que este es el interés público prevalente que es necesario atender de forma urgente.

Respuesta de la consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: Aceptada.

10. Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 29 de julio de 2015 para que se adopten las medidas necesarias para garantizar la estabilidad y continuidad en la función tutorial en los cursos de la etapa de primaria en el CEIP (Q/13405/15)

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Doña, con el DNI nº

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que quería denunciar la situación de precariedad sufrida en el actual curso de 1º de primaria del CEIP que podría, de no resolverse, continuar el próximo curso, con motivo de las bajas, por motivos de salud, de la tutora del curso, seguidas de las correspondientes reincorporaciones. La situación fue denunciada en repetidas ocasiones por los padres y madres del alumnado afectado.

La queja fue admitida a trámite y requerimos información de la consellería. En síntesis, se informa que la docente a la que se refiere la queja es funcionaria de carrera del cuerpo de maestros desde el día 01/09/1985, y que obtuvo destino definitivo en el CEIP el día 01/09/2014, en virtud del concurso de traslados, asignándosele la tutoría de 1º de Educación Primaria. Además de la titulación de diplomada universitaria en profesorado de educación general, es licenciada en psicología. A lo largo de sus más de treinta años de experiencia profesional como maestra desempeñó en múltiples ocasiones el cargo de tutora de curso.

El día 17/09/2014, dicha docente inició un proceso de incapacidad temporal por prescripción del facultativo correspondiente, y al día siguiente, el 18/09/2014, se incorporó al centro una maestra sustituta para cubrir su baja por incapacidad temporal, y se hizo cargo de la tutoría de 1º de Educación Primaria.

La docente titular se incorporó de nuevo a su puesto de trabajo con fecha del 01/12/2014, pero comenzó un nuevo período de incapacidad temporal el día 21/01/2015, permaneciendo en dicha situación hasta la actualidad. Con fecha del 26/01/2015, se incorporó al centro un nuevo docente sustituto, para cubrir su baja por incapacidad temporal, haciéndose cargo de la tutoría de 1º de Educación Primaria hasta el final de curso escolar.

El informe destaca que únicamente se produjeron dos bajas por incapacidad temporal de la docente a la que se refiere la queja, que fueron atendidas de manera inmediata por la administración educativa, pues designó con la mayor brevedad posible a una persona sustituta para asumir las funciones de la docente y la tutoría del curso.

El informe hace también una detallada relación de las medidas adoptadas para dar respuesta las inquietudes de los padres y madres del alumnado por medio de reuniones, visitas de la inspección educativa para verificar las condiciones en las que se producía la reincorporación de la docente, y entrevistas con la directora del centro y con la propia profesora.

El informe se refiere a la reclamación por responsabilidad patrimonial ante la Administración educativa, que está en trámite en este momento.

ANÁLISIS

El informe rechaza que se hubiese dado una inactividad de la administración educativa, en la medida en que realizó un seguimiento de la situación y nombró al profesorado sustituto de forma inmediata, como no podía ser de otro modo.

Sin embargo, se considera fundado el temor de los padres y madres a que esta situación se vuelva a repetir. No se ponen en cuestión en la queja la cualificación profesional de la docente ni su experiencia, pero parece claro que existe un riesgo de falta de continuidad en las funciones educativas, derivado de su estado de salud. Es cierto que sólo se produjeron dos bajas pero una de ellas se extendió desde el 21 de enero hasta final de curso y la otra se prolongó prácticamente todo el primer trimestre dado que se produjo la baja el 17 de septiembre y se reincorporó el 1 de diciembre.

Por lo tanto, se comprueba que la inquietud de los padres y madres ante la inestabilidad de la función tutorial de los alumnos de 1º de primaria es fundada ya que tuvieron tres tutores distintos a lo largo del curso, dos de ellos con la precariedad propia de las sustituciones por enfermedad, que, a diferencia de otros motivos de baja, no tiene un plazo determinado sino que se prolongan por tiempo indefinido mientras persistan las causas que la originaron.

No es necesario insistir en la relevancia de la función tutorial en la etapa de primaria, y muy particularmente, en los primeros cursos. Los alumnos, que provienen de la educación infantil,

se encuentran una multiplicidad de figuras adultas en la escuela con los profesores y profesoras especialistas. La LOE insiste en su importancia al destacar en el artículo 18 que, en el conjunto de la etapa, la acción tutorial orientará el proceso educativo individual y colectivo del alumnado. El artículo 91 destaca el papel de los tutores entre las funciones del profesorado ya que les corresponde la tutoría de los alumnos, la dirección y la orientación de su aprendizaje y el apoyo en su proceso educativo, en colaboración con las familias; la orientación educativa, académica y profesional de los alumnos, en colaboración, en su caso, con los servicios o departamentos especializados; la atención al desarrollo intelectual, afectivo, psicomotriz, social y moral del alumnado; y la información periódica a las familias sobre el proceso de aprendizaje de sus hijos e hijas, así como la orientación para su cooperación en el mismo. La función de conexión de los tutores en las relaciones de los padres y madres con el centro escolar y con el resto del equipo docente es también muy significativa

Por otra parte, la LOMCE se aplicará en el curso 2015-2016 al 2º curso de primaria, con muchas novedades y modificaciones en la configuración de las asignaturas o materias, en las evaluaciones y en los criterios de promoción.

Por todos estos motivos, la estabilidad del docente en la función tutorial debe ser un objetivo de calidad docente para la administración, al darse continuidad a los procesos más propiamente educativos: conocer el perfil personal y familiar de cada uno de sus alumnos; facilitar la integración de los alumnos en el grupo y fomentar su participación en las actividades del centro; atender las dificultades de aprendizaje de los alumnos, para proceder a la adecuación personal del currículo; abordar sus problemas e inquietudes, informando a los padres y madres de todo lo que alcanza también al ámbito de la familia. En el campo académico, coordinan el proceso de evaluación de los alumnos de su grupo y adoptan a decisiones que procedan para mejorar el rendimiento académico de forma personalizada. Nada de esto puede hacerse o consolidarse de manera adecuada cuando falta la continuidad en el trabajo y en la función como tutor o tutora.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria la siguiente recomendación:

Que en el próximo curso académico, se adopten las medidas necesarias para garantizar la estabilidad y continuidad en la función tutorial en los distintos cursos de la etapa de primaria del CEIP, evitando el nombramiento como tutores de los profesores y profesoras que hayan presentado problemas de salud que hubiesen llevado a bajas médicas prolongadas. El tutor o tutora es una figura muy importante para la orientación del aprendizaje y el apoyo en el proceso educativo de los alumnos, en colaboración con las familias. La falta de continuidad en esta tarea y la inestabilidad propia de las sustituciones repercuten negativamente en la calidad de la atención educativa.

Respuesta de la consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: No aceptada.

11. Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 30 de julio de 2015 para que adopte las medidas necesarias para garantizar la estabilidad y continuidad de la función tutorial en los distintos cursos de la etapa de primaria del CEIP (Q/13457/15 a la Q/13474/15).

Como sabe, ante esta institución comparecieron solicitando nuestra intervención Doña, con el DNI nº, y diecisiete personas más, todas ellas madres de alumnos de 1º curso de Educación Primaria del CEIP

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indicaban su desacuerdo por la reiteradas ausencias, motivadas por bajas, permisos y otras razones, de la profesora tutora de sus hijos, alumnos de 1º de Educación Primaria, grupo A del CEIP

La queja fue admitida a trámite y requerimos información de la consellería. El informe se recibió día 21 de julio. Tras una exposición de los motivos alegados para las ausencias de la tutora, en síntesis, se concluye que los documentos que la profesora presentó para justificar sus ausencias son conformes a la normativa vigente en la materia. En los períodos de ausencias superiores a los tres días, la Consellería dispuso la cobertura del puesto mediante la incorporación de profesorado sustituto en el centro. Una vez solicitada una valoración objetiva sobre estado de salud de la profesora, el Servicio de Inspección Médica constató la suficiencia de las razones que motivaron las ausencias de la profesora.

ANÁLISIS

El informe considera que las ausencias de la profesora estuvieron adecuadamente motivadas y que realizó un seguimiento de la situación y se nombró, en su caso, al profesorado sustituto de forma inmediata, como no podía ser de otro modo. En ningún caso las personas promotoras de las quejas ponen en cuestión la justificación de las ausencias de conformidad con la normativa vigente, el control pertinente de la administración educativa y la adopción de las medidas precisas para la cobertura del puesto.

Sin embargo, se considera fundado el temor de los padres y madres a que esta situación se vuelva a repetir. No se pone en tela de juicio en la queja la cualificación profesional de la docente, pero parece claro que existe un riesgo de falta de continuidad en las funciones educativas derivado de su estado de salud. Por lo tanto, se comprueba que la inquietud de los padres y madres ante la inestabilidad de la función tutorial de los alumnos de 1º A de primaria en el CEIP es fundada ya que fue asumida de hecho por varias personas, siquiera temporalmente, a lo largo del curso, en los meses de octubre a diciembre, en el mes de febrero y en el mes de mayo, con la precariedad propia de las sustituciones por enfermedad, que, a diferencia de otros motivos de baja, no tiene un plazo determinado sino que se prolongan por tiempo indefinido mientras persistan las causas que la originaron.

No es necesario insistir en la relevancia de la función tutorial en la etapa de primaria, y muy particularmente, en los primeros cursos. Los alumnos, que provienen de la educación infantil, se encuentran una multiplicidad de figuras adultas en la escuela con los profesores y

profesoras especialistas. La LOE insiste en su importancia al destacar en el artículo 18 que, en el conjunto de la etapa, la acción tutorial orientará el proceso educativo individual y colectivo del alumnado. El artículo 91 destaca el papel de los tutores entre las funciones del profesorado ya que les corresponde la tutoría de los alumnos, la dirección y la orientación de su aprendizaje y el apoyo en su proceso educativo, en colaboración con las familias; la orientación educativa, académica y profesional de los alumnos, en colaboración, en su caso, con los servicios o departamentos especializados; la atención al desarrollo intelectual, afectivo, psicomotriz, social y moral del alumnado; y la información periódica a las familias sobre el proceso de aprendizaje de sus hijos y hijas, así como la orientación para su cooperación en el mismo. La función de conexión de los tutores en las relaciones de los padres y madres con el centro escolar y con el resto del equipo docente es también muy significativa.

Por otra parte, la LOMCE se aplicará en el curso 2015-2016 al 2º curso de primaria, con muchas novedades y modificaciones en la configuración de las asignaturas o materias, en las evaluaciones y en los criterios de promoción.

Por todos estos motivos, la estabilidad del docente en la función tutorial debe ser un objetivo de calidad docente para la administración, al darse continuidad a los procesos más propiamente educativos: conocer el perfil personal y familiar de cada uno de sus alumnos; facilitar la integración de los alumnos en el grupo y fomentar su participación en las actividades del centro; atender las dificultades de aprendizaje de los alumnos, para proceder a la adecuación personal del currículo; abordar sus problemas e inquietudes, informando a los padres y madres de todo lo que alcanza también al ámbito de la familia. En el campo académico, coordinan el proceso de evaluación de los alumnos de su grupo y adoptan a decisiones que procedan para mejorar el rendimiento académico de forma personalizada. Nada de esto puede hacerse o consolidarse de manera adecuada cuando falta la continuidad en el trabajo y en la función como tutor o tutora. Estas consideraciones tienen particular relevancia, insistimos, en los primeros cursos de la educación primaria.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria la siguiente recomendación:

Que en el próximo curso académico, la administración educativa que tenga la competencia adopte las medidas necesarias para garantizar la estabilidad y continuidad en la función tutorial en los distintos cursos de la etapa de primaria del CEIP, evitando el nombramiento como tutores de los profesores o profesoras que hubieran presentado problemas de salud que hayan llevado a bajas médicas prolongadas o a otras situaciones de incapacidad temporal. El tutor o tutora es una figura muy importante para la orientación del aprendizaje y el apoyo en el proceso educativo de los alumnos, en colaboración con las familias. La falta de continuidad en esta tarea y la inestabilidad propia de las sustituciones repercuten negativamente en la calidad de la atención educativa.

Respuesta de la consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: No aceptada.

12. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 22 de septiembre de 2015 para que no se exija a las familias de los niños y niñas usuarios de las escuelas infantiles de la red Galiña Azul que justifiquen con base en motivos laborales o enfermedades graves la necesidad de llevar a los niños o niñas al centro durante determinados períodos. (Q/13333/15)

Como sabe, ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Doña

ANTECEDENTES

1. En su escrito, esencialmente, nos indicaba que tenía una niña de 5 meses de edad, matriculada en la escuela infantil de Vite, y que estaba pagando 235,77 € de guardería con opción al servicio de comedor. Tuvo que llevar durante bastante tiempo la leche y los cereales, cosa que no hay que hacer en las escuelas infantiles de la red Galiña Azul ni en las guarderías municipales del Ayuntamiento de Santiago y entiende que de toda Galicia (en estas no se paga la cuota de comedor ya que se llevan la leche y los cereales). Por otra parte, en estas escuelas infantiles, pagando la mensualidad completa si no hay demanda de más de 15 niños se cierra en períodos como Semana Santa, agosto y Navidad y para poder ser considerado como demandante del servicio en esos períodos, un mes antes su jefe tiene que certificar que va a ir a trabajar en esas fechas, o demostrar que se padece una enfermedad grave. Considera que se debe entender que lo necesita sin tener que justificar nada a mayores cuando por si fuera poco, cierran la guardería sin dar opción y ni siquiera le devuelven el dinero (la familia deberá justificar con base en motivos laborales o enfermedades graves la necesidad de llevarlo al centro durante los citados períodos).

Le parece una situación muy injusta y todavía más cuando le han reducido los días de asuntos propios, y no puede prescindir de la guardería en todos esos períodos sin tener que recurrir a familiares, contratar personal ajeno o echar mano de un permiso sin sueldo.

Mandó un correo electrónico quejándose y solicitando respuesta hace más de un mes y todavía no le contestaron.

También se queja porque al empezar el 2 de marzo ya no pudo solicitar que su hija asistiera a la escuela infantil durante la Semana Santa ya que el plazo para solicitarlo había finalizado a finales de febrero, según se le comunicó desde el centro, lo cual le supuso un gasto económico ya que pagó el mes completo sin poder llevar a su hija y tuvo que solicitar en el trabajo 3 días a cuenta del permiso de lactancia. Tuvo conocimiento entonces de que el centro cerraba el 17 de marzo y ella se incorporaba al trabajo, después de la baja maternal, el 25 de marzo, y tuvo que solicitar los días fuera del plazo para ser autorizados previamente.

2. Ante eso requerimos informe a esa Consellería, que ya nos remitió. Con la información aportada, la consellería manifiesta que en las primeras incorporaciones de lactantes, estos reciben la alimentación que, por indicación de la escuela, llevan los padres o madres. Esta medida de que las familias lleven los alimentos de los/las lactantes obedece a la dificultad de que la escuela infantil pueda disponer de los distintos tipos de leche que cada profesional pediatra recomienda, de acuerdo con las características particulares de cada niño o niña.

La consellería indica que normalmente, este período es muy breve ya que la mayoría de los/las lactantes empiezan a tomar la comida elaborada en el propio centro para el alumnado de 0-1 años al poco de llegar a la escuela. En el trámite de adjudicación de las plazas a las personas que solicitan servicio de comedor, la cuota incluye ambos servicios, atención educativa y comedor, y será la que le corresponda abonar durante todo el curso, excepto que la persona interesada solicite y se le conceda un cambio en las condiciones en que fue adjudicada la plaza. La consellería justifica este criterio en que, aunque durante este período las familias llevan los alimentos, el centro debe disponer igualmente de todos los recursos necesarios para la alimentación de los/las lactantes lo que supone contar igualmente con todos los recursos de personal de la escuela infantil.

Por lo que respecta a los períodos de vacaciones, las sucesivas órdenes por las que se regula el procedimiento de adjudicación de plazas en las escuelas infantiles 0-3 dependientes de la Consellería de Trabajo y Bienestar establecen que durante el mes de agosto, así como determinados días de diciembre y de Semana Santa, abrirá un solo centro por localidad, siempre que exista una demanda igual o superior a 15 alumnos o alumnas. De ser el caso, su cierre diario se efectuará a las 17:00 horas. El informe alude a la baja asistencia que se registra en las escuelas infantiles en los citados períodos que justifica la medida de abrir un solo centro por localidad.

El informe indica que “la encuesta se lleva a cabo con un mes de antelación para poder planificar los turnos del personal” ya que en el caso de tener que abrir el centro en los citados períodos, la consellería debe buscar fórmulas para mantener el centro abierto y conceder, al mismo tiempo, los días que le corresponden al personal según el convenio y que tienen que disfrutar en esos períodos concretos de Semana Santa y Navidad, y no en otro período alternativo.

Finalmente, justifica la no deducción en la cuota por lo previsto en el artículo 5 del Decreto 49/2012.

ANÁLISIS

A la vista del contenido del informe es necesario hacer las siguientes consideraciones. Sobre la cuestión de la alimentación, se trata, en efecto, de una circunstancia muy variable que depende de cada niño o niña usuario por lo que sería extremadamente complejo hacer deducciones o bonificaciones en la parte de la cuota mensual imputable al servicio de comedor ya que, incluso respecto de un mismo niño o niña, podrían producirse cambios a lo largo de un mes. Se trata, por tanto, de una situación transitoria. En cualquier caso, debe establecerse un sistema ágil para cambiar las condiciones en que fue adjudicada la plaza cuando se acredite su pertinencia.

Otra consideración merece el cierre de la escuela durante determinados días navideños y Semana Santa. No puede compartirse el criterio que está aplicando la consellería en este punto. La medida, según indica el informe, tiene su origen en la necesidad de compatibilizar el derecho del personal de las escuelas infantiles al disfrute de una semana de vacaciones en Navidad y en Semana Santa recogido en el convenio colectivo único para el personal laboral

de la Xunta de Galicia, con la prestación del servicio ordinario al alumnado, a no ser posible, por cuestiones presupuestarias, la sustitución del personal en los citados períodos.

El problema que se suscita es que la atención a los derechos del personal laboral recogidos en el convenio al disfrute de períodos de vacaciones en Navidad y Semana santa grava a los progenitores de los niños y niñas usuarios de la escuela infantil con el deber de acreditar la necesidad de un servicio que están pagando. A pesar de que el informe se refiere a una encuesta que se hace a las familias con un mes de antelación, en la normativa y en la práctica se les exige a las familias que justifiquen, con base en motivos laborales o enfermedades graves, la necesidad de llevar al niño o niña al centro durante los citados períodos. La Resolución de 11 de febrero de 2015 por la que se regula el procedimiento de adjudicación de plazas en las escuelas infantiles 0-3 dependientes de la Agencia Gallega de Servicios Sociales para el curso 2015/16 así lo establece en el artículo 4.2.

Esta institución considera que este planteamiento no es adecuado. No se puede exigir a las familias que acrediten motivos laborales o enfermedades graves para llevar a los niños o niñas a la escuela infantil en unos períodos que tienen pagados –ya que no se hace descuento alguno en la cuota mensual de diciembre o del mes en el que coincida la Semana Santa– por la razón de que el personal de la escuela tiene derecho al disfrute de una semana de vacaciones recogido en el convenio colectivo. La escuela infantil es un recurso esencial para las familias y su organización debe regirse por los principios que establece su normativa. La Ley 13/2008, del 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia, establece, en su artículo 3, los objetivos del sistema gallego de servicios sociales, incluyendo entre estos el de proporcionar oportunidades y recursos que garanticen la igualdad entre mujeres y hombres y posibiliten la conciliación entre la vida personal, familiar y laboral, así como el de garantizar el apoyo a las familias como marco de referencia en el que se desarrollan las personas. Asimismo, la Ley 3/2011, del 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia, reconoce en su artículo 6, como uno de los principios de responsabilidad pública, el de atender, apoyar y proteger las familias como núcleo fundamental de la sociedad en el cumplimiento de sus funciones.

Por tanto, las contingencias del personal laboral de las escuelas infantiles y los derechos que se les reconozcan por convenio en ningún caso pueden condicionar la prestación o limitación del servicio, ni la carga impuesta a los padres de que justifiquen la necesidad del recurso. No es adecuado que los progenitores tengan que solicitar de sus empleadores la justificación, con más de un mes de antelación, de las necesidades de cobertura de sus puestos de trabajo (situación que en muchos casos es radicalmente imposible o puede condicionar la organización de otro personal laboral en la empresa) ni mucho menos que haya que justificar una enfermedad grave para llevar a los niños y niñas a la escuela infantil en períodos distintos del mes de vacaciones de los usuarios. No puede olvidarse que el deber legal es que todas las personas usuarias abonarán la cuantía de once mensualidades por curso, excepto en los casos establecidos en el artículo 5 del Decreto 49/2012, del 19 de enero, y en el artículo 4.2 de la citada resolución. Por lo tanto, insistimos, no cabe exigir que se justifique la necesidad de un servicio que se está pagando. En el caso concreto de la persona promotora de la queja, abona cuotas de 235,77 euros mensuales.

En este sentido, se comprende la previsión de que durante el mes de agosto, así como los días 21, 22 y 23 de diciembre de 2015 y los días 21, 22 y 23 de marzo de 2016, abra un solo centro

por localidad debido la baja asistencia que se registra en las escuelas infantiles en los citados períodos. Sin embargo, no se puede compartir que los progenitores, tutores o guardadores deban justificar con base en motivos laborales o enfermedades graves la necesidad de llevar a los niños o niñas al centro durante los citados períodos.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

Toda vez que entre los objetivos del sistema gallego de servicios sociales se encuentra proporcionar oportunidades y recursos que garanticen la igualdad entre mujeres y hombres y posibiliten la conciliación entre la vida personal, familiar y laboral, así como el de garantizar el apoyo a las familias, y partiendo de la base de que los niños y niñas acuden a la escuela infantil como una de las vías de apoyo a la conciliación, no se debe exigir que los progenitores o tutores tengan que justificar con base en motivos laborales o enfermedades graves la necesidad de llevar a los niños o niñas al centro durante determinados períodos para que el personal laboral de las escuelas infantiles pueda disfrutar de días de vacaciones por el hecho de que se les reconocen por convenio.

En atención a esta circunstancia, y considerando que las familias usuarias pagan por todo el año excepto el mes de vacaciones de los niños y niñas, es decir, once mensualidades íntegras, debe permanecer abierta una escuela infantil por localidad, sin que se exija un número mínimo de demandas ni la justificación de la necesidad del recurso. Dada la configuración legal de este servicio social y dada también la prioridad del gasto público en las medidas que favorezcan la dinamización demográfica –entre las que ocupa un lugar preponderante la red de escuelas infantiles–, no se considera adecuado que se justifique la suspensión de la prestación del servicio ordinario al alumnado, en que no es posible, por cuestiones presupuestarias, la sustitución del personal en los citados períodos.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: Pendiente.

13. Recomendación dirigida a la Universidad de Santiago de Compostela el 22 de octubre de 2015 para que en lo sucesivo, en el supuesto excepcional de que se inicie la impartición de estudios oficiales sin que hayan concluido los trámites legalmente establecidos para la implantación de la correspondiente titulación, debe comunicarse al potencial alumnado, de una manera clara y precisa, y por todos los canales de información previstos, que los estudios no tendrán carácter oficial hasta que estén cumplidos todos los requisitos previstos para las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional. (Q/14584/15)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención doña

ANTECEDENTES

En su escrito, en síntesis, manifestaba que el pasado curso 2014-2015, cursó un máster ofertado por la USC como oficial, el máster interuniversitario en Psicogerontología. Superado el mismo, procedió a solicitar en el mes de junio su correspondiente título oficial, que le fue negado por no constar dicho máster en el BOE, o lo que es lo mismo, no constar como oficial. Después de diversas quejas y solicitudes de solución, a día 1 de octubre de 2015, seguía sin poder obtener su título, por el cual pagó y superó la totalidad de sus créditos. Esta situación es compartida por 17 compañeros más de dicho máster. Debido a esto, entiende que todos los alumnos sufrieron un grave perjuicio al no poder acceder al mercado laboral por no poseer dicho título, así como acceder a los estudios de doctorado o a las becas del Estado.

Ante eso requerimos informe a ese rectorado, que nos lo remitió. Con la información remitida se confirma el motivo de la queja a pesar de que la Universidad de Santiago de Compostela haya adoptado ciertas medidas. No parece suficiente que desde la USC se siga insistiendo en la urgencia de la publicación de la autorización e informando de las reclamaciones que están haciendo los estudiantes que finalizaron los estudios y no pueden solicitar el título; y tampoco que al alumnado que se encuentra en esta situación se le expida un documento acreditativo de que finalizaron sus estudios de máster y puedan ser admitidos en otras titulaciones de la USC con estos estudios. En la mayor parte de los casos, no se pretende continuar los estudios en otras titulaciones sino conseguir un empleo con el perfil formativo del máster, por otra parte, de creciente demanda, pero de la que estos alumnos no se pueden beneficiar. La propia guía académica del máster destaca que su objetivo general es la formación especializada de psicólogos/as para que puedan desarrollar un trabajo cualificado en los diferentes contextos y dispositivos de atención a personas mayores, y, por tanto, tiene una orientación profesional.

Esta institución entiende y valora los esfuerzos hechos por la Universidad de Santiago de Compostela, como universidad coordinadora, para conseguir llevar a término los trámites, pero resulta evidente que los alumnos están sufriendo graves perjuicios que no tienen la obligación de soportar.

De todas las circunstancias reflejadas en el escrito de queja, se desprende que la impartición de este máster se acometió con precipitación y eso ha producido serias perturbaciones en la gestión misma del título. Cuesta comprender que una titulación que tiene la complejidad añadida de ser, no sólo un máster interuniversitario sino incluso, intercomunitario, comience a impartirse de manera efectiva cuando, para ser considerado un título oficial, precisa que se tramiten las cuestiones que les correspondan a cada una de las comunidades autónomas a las que pertenecen las universidades, entre las que se encuentra la "solicitud de autorización de impartición de las enseñanzas" por parte de cuatro gobiernos autonómicos, previos los informes favorables; la publicación de dichas autorizaciones en los diarios o boletines oficiales de las cuatro comunidades autónomas; la tramitación de su registro en el RUCT por parte del Ministerio de Educación; la determinación de un código para cada alumno y los trámites ordinarios para la elaboración definitiva del título.

Se producen en este caso determinadas situaciones que sólo podrían explicarse si partimos de la base de una impartición previa del anterior máster universitario en Psicogerontología coordinado por la Universidad de Barcelona en que también participaban la Universidad de

Santiago de Compostela, la Universidad de Salamanca, y la Universidad de Valencia; autorizado por el Decreto 53/2008, de 13 de marzo (DOG de 28 de marzo), inscrito en el RUCT con el código 4311539. El proceso de extinción de este máster se inició con la autorización concedida por la Xunta de Galicia en la Orden de 18 de marzo de 2014 por la que se autoriza la implantación de enseñanzas universitarias oficiales de máster universitario en la Universidad de Santiago de Compostela, para el curso 2013/14.

Sin embargo, se produjo en este caso una alteración de los procedimientos tal como están contemplados en la normativa vigente:

1. La Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades, establece que la implantación y supresión de enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, serán acordadas por la Comunidad Autónoma, después de solicitud de implantación por las universidades, según lo dispuesto en la legislación vigente.
2. El Real decreto 1393/2007, de 29 de octubre, modificado por el Real decreto 861/2010, de 2 de julio, establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, y dispone, en su capítulo VI, el procedimiento de verificación y acreditación de los títulos. Los planes de estudios serán verificados mediante resolución del Consejo de Universidades y autorizados por la comunidad autónoma. Mediante acuerdo del Consejo de Ministros se establecerá el carácter oficial de los títulos y se procederá a su inscripción en el Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT).
3. En el ámbito autonómico, esta materia está regulada por la Ley 6/2013, de 13 de junio, del Sistema universitario de Galicia, y por la Orden de 20 de marzo de 2012 por la que se desarrolla el Decreto 222/2011, de 2 de diciembre, por el que se regulan las enseñanzas universitarias oficiales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia.
4. En el Decreto 222/2011, de 2 de diciembre, se establece que el procedimiento para obtener la autorización de implantación de las enseñanzas universitarias oficiales en el ámbito territorial propio de la Comunidad Autónoma se hará por orden de la consellería competente en materia de universidades y se publicará en el Diario Oficial de Galicia. Previamente tendrá que recibir el informe del Consejo Gallego de Universidades, de acuerdo con lo previsto en el artículo 56 de la citada Ley 6/2013, de 13 de junio, del Sistema universitario de Galicia.
5. El Pleno del Consejo Gallego de Universidades en las sesiones de 31 de julio y 20 de diciembre de 2013, en el ejercicio de sus competencias, acordó emitir informe favorable sobre la solicitud de implantación, por la Universidad de Santiago de Compostela, de determinados títulos.
6. Después de ser autorizadas a implantar los estudios, las universidades quedarán obligadas a adoptar las garantías precisas para que no se demore su impartición más allá de un curso académico. Por razones excepcionales, debidamente justificadas, el departamento competente en materia de universidades podrá autorizar la no impartición de la titulación en otro curso académico. La no impartición de la titulación más allá de dos cursos académicos

consecutivos implicará el inicio del procedimiento de supresión que determinará la revocación de la autorización de su implantación.

El Máster Universitario en Psicogerontología obtuvo la Resolución de verificación del título el 27/02/2014; en virtud de esta resolución, las solicitudes de autorización de impartición de las enseñanzas se encuentran en las siguientes situaciones: 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*); Universidad de Santiago de Compostela: autorización de implantación publicada en el Diario Oficial de Galicia del 28/03/2014 (Orden de la Consellería de Educación de 18 de marzo); Universidad de Barcelona: autorización de implantación publicada en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* del día 20/07/2015; pero aún no fue publicada la autorización de implantación correspondiente a la Universidad de Salamanca, de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

A finales del mes de abril de 2014 el Servicio de Gestión de la Oferta y Programación Académica consultó con las universidades de Salamanca y Barcelona el estado de la tramitación de la autorización de implantación del máster en las respectivas comunidades autónomas. Desde la Universidad de Barcelona informaron que estaban realizando el trámite de autorización. Se publicó finalmente la autorización a finales de julio. Desde la Universidad de Salamanca enviaron copia de un informe favorable de la Junta de Castilla y León del 19/12/2014. Desde la USC se le indicó a la Universidad de Salamanca que hasta que no se publique el decreto o la orden de autorización en el Diario Oficial de la Comunidad Autónoma el Ministerio de Educación, Cultura e Deporte no puede inscribir el título en el Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT).

Esto significa que en la primera edición del máster, en el curso académico 2014-2015, faltaban dos autorizaciones de implantación de las cuatro precisas. La de la Universidad de Barcelona se obtuvo y se publicó en julio de este año; la de Salamanca aún no ha sido publicada. En consecuencia, el máster no es oficial. El Real Decreto 1509/2008, de 12 de septiembre señala que la nueva concepción en el diseño de los títulos universitarios que se recoge en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, se basa en un proceso de verificación del plan de estudios que culmina con la inscripción en el RUCT del título oficial, como requisito necesario para la determinación del carácter oficial del mismo. De este modo, la inscripción en el RUCT de los títulos oficiales tendrá carácter constitutivo.

Dicha inscripción tendrá como efecto la consideración inicial de título acreditado. Además todos los procesos relativos a la renovación de la acreditación de los títulos, así como a la modificación y extinción de los planes de estudios conducentes a títulos oficiales deberán ser anotados en el RUCT.

-El hecho es que en las dos ediciones impartidas hasta la fecha, la única constancia que tienen los alumnos es la que figura en la guía académica del máster:

- Inscripción 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 no se puede deducir de la información publicada por la Universidad de Santiago de Compostela que el máster no tiene aún la condición de oficial por no haber finalizado el procedimiento legalmente establecido. Esta circunstancia es una actuación administrativa irregular que podría afectar al principio de seguridad jurídica, de buena fe y de confianza legítima en la actuación de las administraciones públicas.

Esta institución es consciente de que la Universidad de Santiago de Compostela está procurando que finalicen con urgencia los trámites aún pendientes en otros ámbitos de decisión que no dependen de su propia diligencia sino de compromisos ajenos a su capacidad de autoorganización. Por este motivo, es necesario que esta situación no se repita en un futuro.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa rectoría la siguiente recomendación:

- Que en lo sucesivo, en el supuesto excepcional de que se inicie la impartición de estudios oficiales sin que hayan concluido los trámites legalmente establecidos para la implantación de la correspondiente titulación, debe comunicarse al potencial alumnado, de una manera clara y precisa, y por todos los canales de información previstos, que los estudios no tendrán carácter oficial hasta que estén cumplidos todos los requisitos previstos para las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

-Que la Universidad de Santiago de Compostela realice todas las gestiones pertinentes que les sean demandadas por los alumnos que superaron el máster en psicogerontología tendentes a justificar el carácter provisional y transitorio de la no expedición del título, pendiente de ciertos trámites, cuando sea necesario presentarlo para acceder a una oferta de trabajo, solicitar becas o ayudas, o situaciones similares, y no solo con eficacia meramente interna, entendiendo que forma parte de la responsabilidad de la Universidad de Santiago de Compostela como universidad coordinadora del título. La Universidad de Santiago de Compostela debe adoptar todas las medidas que sean legalmente viables para evitar los perjuicios que esta situación le está ocasionando al alumnado que superó el máster.

Respuesta de la Universidad de Santiago de Compostela: Aceptada.

14. Recomendación dirigida la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 4 de noviembre de 2015 para que los calendarios de realización de pruebas de acceso a determinados ciclos formativos de grado medio no coincidan con las fechas de las pruebas extraordinarias de septiembre de la E.S.O. para superar materias pendientes (Q/13943/15)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Don

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que la Resolución de 22 de mayo de 2015, de la Dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa, de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, por la que se dictan instrucciones para el acceso y la admisión del alumnado a las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño para el curso 2015/16, señaló las fechas de los exámenes específicos para el acceso a los ciclos medios de joyería en las mismas fechas de septiembre en las que estaban fijados los exámenes de la E.S.O. de septiembre, lo que supone que los alumnos de la E.S.O. con alguna materia suspensa no podrían presentarse al examen específico.

La resolución de 22 de mayo, en la instrucción tercera, letra a) señala que las pruebas de acceso a las enseñanzas de grado medio se realizarán en las escuelas de arte y superiores de diseño en que se hubieran inscrito los alumnos y alumnas en los días y horas que se indican a continuación:

1. Las pruebas de acceso a las enseñanzas de grado medio se realizarán en las escuelas de arte y superiores de diseño en que se inscribieran los alumnos y alumnas en los días y horas que se indican a continuación:

1.1. Prueba de madurez: 2 de septiembre.

– Primera parte: de las 10.00 a las 13.00 horas.

– Segunda parte: de las 16.30 a las 19.30 horas.

1.2. Prueba específica: 4 de septiembre.

La prueba específica se realizará de acuerdo con lo establecido en el anexo IV de la resolución y tendrá lugar en cada una de las escuelas de arte y superiores de diseño, en las horas que se indican a continuación:

Primer ejercicio: de las 10.00 a las 11.00 horas.

Segundo ejercicio: de las 12.00 a las 14.00 horas.

Tercer ejercicio: de las 17.00 a las 19.00 horas.

En la Orden de 8 de junio de 2015 por la que se aprueba el calendario escolar para el curso 2015/16, en los centros docentes sostenidos con fondos públicos en la Comunidad Autónoma de Galicia se establece en el artículo 3 que en los primeros días del mes de septiembre y hasta el día 4, como máximo, se realizarán las pruebas correspondientes a la convocatoria extraordinaria del curso 2014/15 para el alumnado de educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional básica. Las sesiones de evaluación y la entrega de calificaciones de dicha convocatoria extraordinaria podrán realizarse hasta el día 8 de septiembre, incluido.

La persona promotora de la queja, director de la Escuela técnica de Joyería del Atlántico que es un centro privado que imparte el ciclo medio en procedimientos de joyería artística, trasladaba la inquietud de algunos alumnos con materias pendientes de la E.S.O. que no podrían efectuar la matrícula en su centro por coincidir las fechas de exámenes.

Ante eso requerimos informe a esa Consellería, que nos lo remitió. Con la información aportada, se confirma el motivo de la queja pues las fechas de las pruebas de acceso coinciden con las fechas señaladas para la convocatoria extraordinaria de septiembre de materias pendientes de superación en la E.S.O.

ANÁLISIS

El informe alude a una circunstancia que no forma parte del objeto de la queja. Hace falta distinguir dos cuestiones. Por una parte, la situación en la que pueden encontrarse alumnos con materias pendientes de la ESO que desean cursar un ciclo de grado medio de estas enseñanzas y que tienen que examinarse en las mismas fechas de las materias pendientes y de la prueba de acceso. Por otra parte, la posibilidad -expresamente contemplada en la normativa- de acceder a los ciclos, siempre que se acredite estar en posesión de la titulación requerida en el momento de formalizar la matrícula, en el período extraordinario de matriculación de septiembre. Efectivamente, en la resolución se establece un plazo extraordinario de matrícula del 7 a 11 de septiembre, ambos incluidos, con el objeto de que los aspirantes que tuvieran pendiente de superar alguna de las materias de bachillerato o de la ESO pudiesen acreditar su superación, en el momento de formalizar la matrícula, y para la formalización de la matrícula de aquellos aspirantes en lista de espera a los cuales se les asignara plaza. De hecho, los aspirantes que obtuvieron plaza, asignada por resolución de los tribunales evaluadores, debieron formalizar su matrícula, cuando hubiesen deseado cursar el grado medio, entre los días 9 a 11 de septiembre, ambos inclusive. Esta previsión se refiere específicamente al momento de formalizar la matrícula pero no a la fase previa de presentarse a la prueba de acceso.

A la vista de esta coincidencia de fechas, es perfectamente posible que hubiese alumnado potencial de un ciclo de grado medio que no pudo realizar la prueba de acceso regulada en la Resolución de 22 de mayo de 2015 por coincidirle las fechas de las pruebas (bien la prueba de madurez o la prueba específica, ambas en horario de mañana y de tarde), con las fechas de los exámenes de la convocatoria extraordinaria de septiembre por tener pendientes materias de la ESO. Todo esto, con independencia de que el alumnado inscrito en las pruebas de

acceso a estas enseñanzas y que solicitaron plaza en la Escuela Técnica de Joyería del Atlántico reunieran los requisitos de titulación exigidos, excepto una que tenía que superar una prueba de madurez, no una prueba extraordinaria de la ESO. Lo que no es posible determinar es cuantos alumnos no se inscribieron antes de 24 de julio de 2015 por tener una evidente imposibilidad de compatibilizar las pruebas de acceso con el calendario de los exámenes extraordinarios de septiembre de la educación secundaria.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria la siguiente recomendación:

Que la Dirección General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa tenga en cuenta, en las próximas resoluciones por las que se dicten las instrucciones para el acceso y admisión del alumnado a las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño en los próximos cursos, que el calendario de realización de las pruebas de acceso a los ciclos formativos de grado medio de artes plásticas y diseño debería evitar la posible coincidencia entre las fechas de las pruebas de acceso y a las pruebas extraordinarias de septiembre de la ESO, de manera que no se impida o dificulte a ningún alumno la posibilidad de presentarse a las pruebas de acceso al ciclo de grado medio y presentarse también a los exámenes de septiembre para superar las materias pendientes de la ESO. Todo esto, sin perjuicio de la previsión normativa de que en el momento de formalizar la matrícula en el plazo extraordinario del mes de septiembre, deban acreditar que están en posesión de la titulación requerida.

Respuesta de la consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: Aceptada.

15. Recomendación dirigida a la Universidad de Santiago de Compostela el 5 de noviembre de 2015 para que se adopte las medidas necesarias para corregir la situación creada por la exigencia de un nivel B1 de lengua extranjera, mejorando la información en las memorias dos títulos. (Q/14185/15)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención D.

ANTECEDENTES

1.- En su escrito, literalmente, los indican lo siguiente:

“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/glicentrosixeoehistoria/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.- La persona promotora de este expediente ante esta institución presentó también una queja ante el Defensor de la Comunidad Universitaria, tramitada con la referencia Q1503/05 que emitió su recomendación con fecha de 21 de septiembre de 2015, de la que nos remitió copia. En síntesis, este órgano de defensa y garantía de los derechos de los miembros de la comunidad universitaria destaca que se ha corroborado que:

-En el curso 2014/2015 son pocas las Memorias de los Títulos de Grado que recogen explícitamente la exigencia de acreditación de un nivel B1 de conocimiento en una lengua extranjera como requisito imprescindible para la obtención del título.

- La información que sobre la exigencia de ese requisito facilita la USC es más bien exigua, no existiendo prácticamente referencias a la misma en la web de la USC o, de ser el caso, de difícil acceso para el estudiantado.

Aunque la exigencia esté reglamentada y aprobada en Consejo de Gobierno, no parece suficiente la difusión de la misma.

Por eso recomiendo:

- Que se implementen los procedimientos adecuados para que se haga efectivo el compromiso adquirido en el escrito enviado al Valedor do Pobo con fecha 21/10/2013 con el fin de que se mejore la información en las Memorias de los Grados.

- Que se refuerce la comunicación en la web de la USC al estudiantado de dicha obligatoriedad dando mayor visibilidad y facilidad de acceso a la misma, tanto en la información general que se facilita al futuro estudiantado como en la particular de cada uno de los Grados que se ofertan en la USC.

3.- El expediente al que hace referencia este escrito del Defensor de la Comunidad Universitaria fue tramitado en esta institución con el número D.3.Q/2405/12. Es necesario reproducir el criterio de esta institución sobre la base de lo informado por la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Educación. En su informe, este órgano manifestaba lo siguiente sobre la exigencia de requisitos académicos no recogidos en las memorias de verificación de los grados para conseguir el 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 del 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.

En su día se recibió la respuesta de la Universidad de Santiago de Compostela que, no aceptando el criterio del Ministerio de Educación, persistía en su interpretación y manifestaba literalmente lo siguiente en relación con la resolución de esta institución:

"1.-La recomendación formulada indica "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".

2.-Esta institución no puede compartir este criterio de esta recomendación por los siguientes motivos:

a) Existe una Normativa de la USC que establece que todos los estudiantes, para obtener su título, deben acreditar el conocimiento del B1, tal y como se informó a esa Institución. Las normativas universitarias, dictadas al amparo de su autonomía universitaria, son plenamente válidas y eficaces en tanto no sean impugnadas o revocadas. En el presente caso ni los miembros de la Comunidad Universitaria ni la propia Administración pueden hacer caso omiso de las normas de las que se dotó la propia universidad. Además esta norma surge, como ya se indicó en su día, de un acuerdo del Claustro Universitario que es el órgano de representación de toda la Comunidad Universitaria.

b) Además de esta Normativa vinculante, existe un acto administrativo dictado al amparo de una solicitud del interesado, acto en el que se le deniega la expedición del título en tanto no acredite el nivel de conocimiento de B1, que es un acto administrativo consentido y firme, ya que contra lo mismo no se presentó ninguna impugnación. Al ser un acto firme y ejecutivo (artículo 56 y ss. LRXAP-PAC), debe ser aplicado.

c) Dado que se descartó el argumento de que esta titulación era una "profesión titulada" - como venía manteniendo hasta la fecha ese Valedor- procede analizar el informe del Ministerio de Educación que sirve de fundamento para la recomendación.

El argumento del informe solicitado -y como tal, ni preceptivo ni vinculante, según el artículo 83 LRJAP-PAC- es que el B1 debería incluirse necesariamente como "asignatura obligatoria".

Sin embargo, la USC no comparte este criterio. El conocimiento de idiomas es un conocimiento transversal, y no es una materia del plan de estudios. Las universidades además de las materias obligatorias, optativas, trabajos, etc. pueden establecer conocimientos transversales tales como informáticos, informacionales, de lenguas, etc. y pueden establecerlos como optativos o como obligatorios. Así lo recoge el Real Decreto 1393/2007 de 29 de octubre modificado por el Real Decreto 861/2010 de 2 de julio:

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.

Además existen otros créditos que el alumno puede cursar y que no forman parte de las materias obligatorias u optativas del plan de estudios, pero que computan a los efectos de superación del plan (vgr.: actividades universitarias culturales, deportivas, de representación estudiantil, solidarias y de cooperación -artículo 12.8 del citado Real Decreto-, reconocimiento de la experiencia profesional, etc.).

Una interpretación restrictiva como la del informe supondría que el alumnado no podría ni hacer materias transversales ni de otro tipo para poder finalizar el plan de estudios y que sólo se le daría el título si hubiese cursado todas y cada una de las materias que figuran en el plan registrado en el RUCT.

De este modo, y tal y como se indicó en su día, la Memoria del plan de estudios verificada, incluía el enlace las materias transversales y las del artículo 12.8 que el alumno debería o podría cursar. En concreto, el enlace que figura en dicha Memoria verificada remite a la normativa sobre la necesidad de superar un B1 de un idioma comunitario para obtener el título.

De este modo, la Memoria del plan de estudios verificada que es el documento jurídico de referencia, contempla el deber del B1 como competencia transversal obligatoria, la posibilidad de cursar otras competencias transversales (informacionales...), así como las competencias del artículo 12.8 del RD 1393/2007.

d) Esta Universidad entiende que siempre existió información al alumnado del deber de superar este requisito para obtener el título, por lo que no se causó indefensión.

Además, no es posible eximir de este requisito a un solo alumno por el hecho de que formule una "queja" y obligar al resto de los alumnos a cursarlo, lo que sería contrario al principio de igualdad.

La única solución sería revocar la norma universitaria, pero sólo tendría efectos a partir del acuerdo y siempre que los órganos universitarios así lo decidieran (Claustro, Consejo de Gobierno...).

e) La USC, de estimar el criterio de esa Institución, y no exigir este requisito de superación de un nivel de conocimientos de un idioma comunitario por no figurar como "materia obligatoria", podría verse expuesta a una infinidad de solicitudes de responsabilidad patrimonial. Los estudiantes invirtieron tiempo y costes en adquirir estos conocimientos transversales y de pronto, no pueden quedar sin efecto por la recomendación de ese Valedor.

Por último es necesario destacar que el interesado también formuló queja ante el Defensor del Pueblo que le respondió entre otras cosas "... esta institución es concedora 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 Universidad de Santiago de Compostela, en aplicación de la legalidad vigente, lamenta comunicarle que para el caso de la queja D.3.Q/2405/12 no puede eximir al alumno D. XXXXXXX del requisito del B1 para la obtención de su título, por ser una competencia transversal obligatoria establecida por la USC por normativa válida y eficaz, y no estar impugnado el acto administrativo de denegación del título por esta causa.

No obstante lo anterior, la USC mejorará la información de las Memorias para que esta cuestión quede totalmente clarificada y no dé lugar a ningún tipo de interpretación."

ANALISIS

La argumentación empleada en esta respuesta no resulta coherente con el principio esencial de 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. No cabe supeditar la expedición de un título universitario oficial a requisitos o exigencias de "conocimientos transversales" u otras competencias determinadas por normativa universitaria interna, al margen del plan de estudios oficial publicado en el BOE. Invocar razones como que se trata de un acto administrativo firme, puesto que no se recurrió el acto administrativo de denegación del título por esta causa, o el temor a una avalancha de reclamaciones de responsabilidad patrimonial contra la Universidad de Santiago de Compostela son cuestiones ajenas a la observancia del principio de legalidad y seguridad jurídica. Esta institución considera que un título universitario oficial no es un título propio y la universidad no puede establecer materias adicionales al plan de estudios oficial en documentos aprobados por órganos internos y enlazados a las memorias.

Por otra parte, el pronunciamiento de la oficina de la Defensora del Pueblo se refería a que, en efecto, muchas universidades exigen un determinado nivel de una lengua extranjera en titulaciones para las que no existe una normativa nacional que así lo requiera, pero sólo cabe entender que no hay infracción legal revisable cuando están incorporadas a las memorias de los títulos.

Entender otra cosa sería supeditar la obtención de un título oficial con validez en todo el territorio del Estado cuya memoria fue verificada, aprobada y publicada en el BOE a la superación de créditos adicionales de los que no se recibe docencia en el grado y que el alumno debe procurarse por sus medios. La propia respuesta de la Universidad de Santiago de Compostela destaca esta circunstancia al declarar que "Los estudiantes invirtieron tiempo y costes en adquirir estos conocimientos transversales".

Sobre el criterio de la Universidad de Santiago de Compostela de que deben distinguirse los créditos obligatorios, los optativos, los transversales, los de formación básica ... etc, consideramos que se están mezclando cuestiones distintas. Es evidente que hay créditos de

diversos tipos pero no pueden incluirse en el título créditos que no figuran en el plan de estudios. Es un principio básico que todos los planes de estudio conducentes a la obtención de un mismo título de Grado han de contar con el mismo número total de créditos. En el supuesto concreto del Grado en Historia, el plan de estudios verificado, aprobado y publicado en el BOE agota los 240 créditos del grado con las materias específicamente recogidas en él y no hay margen para créditos transversales.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

Que la Universidad de Santiago de Compostela adopte las medidas necesarias para corregir la situación creada por la exigencia de superar créditos no incluidos nos planos de estudios verificados, aprobados y publicados oficialmente, en particular, la acreditación de un nivel B1 de una lengua extranjera.

Que dado que la propia universidad se comprometió “a mejorar la información de las Memorias para que esta cuestión quede totalmente clarificada y no dé lugar a ningún tipo de interpretación” pero no se ha incorporado finalmente a ninguna memoria (en particular, a la del Grado en Historia, siendo aprobado y publicado su plan de estudios en el BOE de 5 de marzo de 2010), en ningún caso se le niegue a ningún alumno la expedición del título cuando acredite que superó toda la formación teórica y práctica obligatoriamente exigida por su plan de estudios.

Respuesta de la Universidad de Santiago de Compostela: No aceptada.

16. Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 4 de diciembre de 2015 para que por parte de la administración educativa se adopten, de ser posible, las medidas necesarias para incrementar el tiempo de atención del profesorado especialista a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo en el CEIP (Q/14582/15)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención doña, madre de un alumno de 5º de Educación infantil del CEIP que presenta un retraso psicomotor de causa desconocida, con una discapacidad del 47 % y un reconocimiento de dependencia en grado III.

En su escrito, esencialmente, nos indica que –según informe del equipo de orientación del centro escolar en el que está escolarizado– necesita, como mínimo, cinco sesiones semanales de pedagogía terapéutica y cinco de audición y lenguaje. Desde el centro escolar nos informaron que a se le podrían dar, como máximo, tres sesiones en total repartidas entre pedagogía terapéutica y audición y lenguaje.

Según el informe del EOE, necesita un "intenso apoyo de profesorado especialista de pedagogía terapéutica y audición y lenguaje". En junio de 2014 la persona que promueve la queja habló con el inspector jefe, que le garantizó que su hijo iba a estar perfectamente atendido y que tendría todos los apoyos de profesorado especialista que necesitara. La madre señalaba que no era así.

Ante eso requerimos informe a esa Consellería, que nos lo remitió. La consellería informa que el CEIP (A Coruña) fue dotado para el presente curso escolar 2015/2016, con el siguiente profesorado especialista:

- Cuatro profesores de Pedagogía Terapéutica (PT): dos de catálogo, uno habilitado para el aula de Educación Específica del centro, y uno más compartido (tres jornadas semanales), que se incorporó el día 17/09/2015 para atender las necesidades del hijo de la reclamante en queja (IBS), entre otros.

- Dos profesores de Audición y Lenguaje (AL): uno de ellos de catálogo, y otro más compartido (tres jornadas semanales), que se incorporó el día 9/10/2015 para atender las necesidades del hijo de la reclamante en queja, entre otros.

En definitiva, cuenta con un total de seis sesiones de pedagogía terapéutica a lo largo de la semana, excepto los miércoles, y de tres sesiones de audición y lenguaje los martes, miércoles y jueves.

A la vista de lo anterior, la Administración educativa entiende que utilizó los recursos disponibles para poder atender las necesidades del hijo de

De la información que consta en el expediente resulta lo siguiente:

..... tiene ocho sesiones de profesores especialistas, de las diez mínimas que se le recomiendan. El mayor problema a día de hoy, es que trabajan con (y con otros alumnos) tres profesores especialistas diferentes (dos pedagogía terapéutica y uno de audición y lenguaje), con lo que es mucho más difícil que se coordinen entre ellos y con la tutora para seguir la misma línea de acción en lo que se refiere al aprendizaje de los niños.

Hay que tener en cuenta que ya flexibilizó en el primero ciclo de infantil, con lo que ya lleva un curso de retraso. Esta circunstancia fue comunicada a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, y de hecho, el primer informe del EOE es del año 2013. Por este motivo, era conocida la circunstancia de que iba a entrar en el colegio ya un año antes.

Según los datos comunicados.

-En el curso 2013/2014 (el curso anterior a la escolarización de en el centro) estaban asignados los siguientes profesores especialistas: cuatro de Pedagogía terapéutica (uno es del aula especial) y dos de audición y lenguaje.

-En el curso 2014/2015 (entraron en el centro y dos niños más con NEE en su mismo curso): cuatro de pedagogía terapéutica (uno es del aula especial) y un profesor y medio de audición y lenguaje.

- En el curso 2015/2016 (curso actual): tres de pedagogía terapéutica (uno es del aula especial) y un profesor y medio de audición y lenguaje.

A mediados de octubre se incorporó una profesora de pedagogía terapéutica a tiempo parcial. Según se señala en la información remitida a esta institución, la situación con la que todos los alumnos con NEE podrían tener el apoyo que necesitan sería teniendo uno de pedagogía terapéutica y uno de audición y lenguaje a tiempo completo, es decir, que la pedagogía terapéutica y la audición y lenguaje, que actualmente van al centro tres días a la semana, acudieran los cinco días. Así todas las necesidades del centro quedarían cubiertas. La persona promotora de la queja destaca que simplemente serían cuatro días más de especialistas.

Se indica también que en el centro hay sesenta y tres alumnos que necesitan apoyo de pedagogía terapéutica y audición y lenguaje (9,75 % del alumnado total del colegio). Además, hay treinta alumnos con dislalias, que no pudieron ser atendidos el curso pasado ni tampoco están siendo atendidos este curso por falta de medios. Indica la interesada que el colegio informó en repetidas ocasiones de esta falta de medios.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valador do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

Que por parte de la administración educativa se adopten, de ser posible, las medidas necesarias para incrementar el tiempo de atención del profesorado especialista a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo en el CEIP, lo que podría hacerse aumentando la dedicación al centro de los dos profesores (pedagogía terapéutica y audición y lenguaje) que en la actualidad están a tiempo parcial, transformándolas en dedicaciones a tiempo completo, de forma que acudieran al centro todos los días lectivos, en vez de los tres días que están actualmente establecidos.

Respuesta de la consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: Aceptada parcialmente.

17. Recomendación dirigida a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 7 de diciembre de 2015 para que por parte da administración educativa se adopten, de ser posible, as medidas necesarias para incrementar o tempo de atención do profesorado especialista a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo en un CEIP da Coruña (Q/34735/15 a la Q/35645/15)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, comparecieron solicitando nuestra intervención don (presidente de la ANPA de A Coruña y otros 913 madres y padres.

En su escrito, textualmente, indican lo siguiente:

La Anpa del CEIP, con CIF nº y dirección a los efectos de notificación en la calle, A Coruña y correo electrónico, comunicamos que nuestro centro y padres de alumnos hemos solicitado desde el comienzo del curso escolar 2015/2016 el incremento del número de profesores de pedagogía terapéutica y audición y lenguaje para poder hacer frente con un mínimo de calidad a las necesidades educativas de más de 63 niños de nuestro centro. Como respuesta a dicha solicitud lo único que se obtuvo es el aumento de cuidadores y un profesor de pedagogía terapéutica a tiempo parcial compartido con un centro escolar de la localidad de Cambre.

Por todo lo anterior, y en concreto por los datos que recogemos a continuación, consideramos oportuno presentar la siguiente queja ante el Valedor do Pobo :

1. El CEIP es el segundo centro con más alumnado de la ciudad de A Coruña. Entre sus alumnos contamos con 63 niños con necesidades educativas especiales y otros 30 con necesidades puntuales de apoyo.
2. El personal con el que cuenta en la actualidad el centro, incluido el profesor de pedagogía terapéutica cuya incorporación se produjo ya empezado el curso escolar, es insuficiente para atender a todos los niños con necesidades educativas especiales.
3. La administración se comprometió a dotar a nuestro centro de más personal especializado debido a las características que presentan algunos de los casos. Este compromiso se hizo con el colegio y con los padres y madres de los alumnos y alumnas, algunos de los cuales, optaron por escolarizar a sus hijos/as en este centro debido a ese compromiso.
4. En la actualidad y a pesar de la nueva incorporación no se cubren las horas mínimas de atención especializada que los alumnos requieren, dificultando el desarrollo de una educación inclusiva que nos haga avanzar en el camino hacia la igualdad, lo cual resulta más inaceptable cuando las decisiones de la Administración autonómica se basan en la aplicación estricta de los "números o ratios" del Catálogo, que en nada reflejan la realidad del colegio y de sus alumnos.

Al considerar que esta queja reúne los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del Valedor do Pobo, se admite a trámite y se promueve una investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basa, dándole cuenta de ello a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del Valedor do Pobo.

Esta queja colectiva es sustancialmente coincidente con el contenido de la D.3.Q/14582/15 respecto de la que, con fecha de hoy, hicimos llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

Que por parte de la administración educativa se adopten, de ser posible, las medidas necesarias para incrementar el tiempo de atención del profesorado especialista a los alumnos

con necesidades específicas de apoyo educativo en el CEIP, lo que podría hacerse aumentando la dedicación al centro de los dos profesores (pedagogía terapéutica y audición y lenguaje) que en la actualidad están a tiempo parcial, transformándolas en dedicaciones a tiempo completo, de forma que acudieran al centro todos los días lectivos, en vez de los tres días que están actualmente establecidos.

Respuesta de la consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: Aceptada parcialmente.

18. Recomendación dirigida a la Universidad de Santiago de Compostela el 17 de diciembre de 2015 para que la Universidad de Santiago de Compostela, al igual que las universidades del Sistema Universitario de Galicia (SUG), aplique las determinaciones recogidas en la normativa vigente (para este caso, el decreto anual de precios públicos) y, en consecuencia, considere que en el reclamante en queja concurren las circunstancias que determinan la aplicación de las matrículas de honor obtenidas en el último año de sus estudios de grado a los estudios de posgrado que inició en este curso académico (Q/23370/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de don, alumno del Master Universitario en Matemáticas, referente a la no aplicación de las matrículas de honor obtenidas en los estudios de Grado a sus estudios de máster.

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indican que él y muchos otros alumnos de la Universidad de Santiago de Compostela tienen un problema respecto del descuento de parte del precio de la matrícula en un máster oficial de la USC por haber obtenido matrículas de honor en el último curso de grado. El escrito de queja, literalmente, señalaba:

“En principio, el DOG de 2 de julio en su Artículo 10, párrafo primero (http://www.xunta.es/dog/publicados/2015/20150702/AnuncioG0164-260615-0004_gl.html) dice que se obtendrá la gratuidad en tantos ECTS como ECTS con matrícula de honor el curso anterior y que esto también aplica en el caso de continuación de estudios en el paso de grado a master. Al no poder hacer este descuento durante el proceso de matrícula en el master, yo junto con varios compañeros (y supongo que más gente en la misma situación) optamos por pagar sin utilizar esa bonificación y enviamos una queja a la USC (usando el formulario tipo que hay para quejas en la Unidad de Gestión Académica). Nos respondieron a inicios de octubre con un texto diciendo que existe una resolución rectoral (que adjunto) de 6 de julio (4 días posterior a la publicación del DOG anteriormente citado) que dice, entre otras cosas, que eso no se aplica al master porque la USC no considera que ningún master sea continuación de ningún grado.

Nosotros, por el contrario, creemos que la USC se está apoyando en una cuestión meramente léxica de la resolución de la Xunta y "retorciendo" el significado para no pagar. Evidentemente una resolución rectoral no puede ir contra una orden superior, como la de la Xunta; con el cual consideramos que la USC debe aplicar la bonificación también en el paso de grado a master.

Como ejemplos podemos citar a la UDC y a la UVIGO, donde esta normativa sí que se aplica (mis compañeros y yo contactamos con estas universidades para ver si era así). Además, dado que la USC se acoge a no considerar la existencia de continuación de estudios si la UDC y UVIGO hubieran hecho lo mismo estaríamos ante una normativa de la Xunta que no tendría aplicación”.

Ante eso solicitamos, como usted sabe, información a ese Rectorado de la Universidad de Santiago de Compostela y a la Secretaría General de Universidades de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria para que aclarase el sentido de la expresión “continuación de estudios” que se empleaba en el Decreto de precios públicos que las administraciones universitarias están obligadas a aplicar.

En el informe de la Universidad de Santiago de Compostela se manifiesta que el Decreto 90/2015, de 18 de junio, por el que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la enseñanza universitaria para el curso 2015/16, fue desarrollado por la Resolución Rectoral de 6 de julio de 2015 por la que se determina la aplicación de los precios públicos correspondientes a los estudios de grado, master y doctorado. En su artículo 6 se señala que:

“En las enseñanzas adaptadas al EEES las bonificaciones a las que tenga derecho el alumnado por haber conseguido una o varias matrículas se aplicará a un número de créditos igual al de las materias en las que se obtuvo la matrícula de honor sólo en caso de que se trate de continuación de los mismos estudios. Dado que en la USC no existen estudios de posgrado que sean continuación de los estudios de grado, no procede aplicar esta disposición en el curso 2015-16”.

La Universidad de Santiago de Compostela entiende que el master universitario en Matemáticas no es continuación del Grado en Matemáticas. En el centro se imparten tres máster, en Matemáticas, en Matemática Industrial y en Técnicas Estadísticas.

En consecuencia, la USC, de conformidad con el tenor del artículo 10 del Decreto de precios para el Curso 15-16 entendió, y así lo reflejó en sus normas que no fueron impugnadas, que la bonificación de la matrícula de honor sólo afecta en caso de que el máster sea continuación del grado (v.gr Titulaciones profesionales). En la USC no existen estudios de máster que sean continuación del grado para alcanzar una profesión regulada, por lo que considera que no es aplicable lo establecido en el Decreto de precios.

Por su parte, en el informe remitido a esta institución por la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, se indica de forma clara y taxativa que la bonificación de matrícula de honor de estudios cursados en grado se aplicará para cualquier estudio de máster que curse el alumno, que era precisamente el sentido de la sugerencia que ese rectorado nos formulaba. De hecho, en el informe de la Secretaría General de Universidades se indica específicamente que tal bonificación debe ser aplicada ya a la persona promotora de la queja.

El informe de la administración educativa, del que le damos traslado literal, manifiesta:

“En respuesta al escrito remitido por la Valedora do Pobo que tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia situado en Santiago de Compostela (entrada núm. 170823/RX 2294058), en el que solicita de esta Consellería diversa información sobre el problema que motivó la queja presentada por, se informa lo siguiente.

Anualmente, la Xunta de Galicia publica un decreto por el que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la enseñanza universitaria.

Así, el Decreto 90/2015, de 18 de junio (Diario Oficial de Galicia núm. 123, del 2/07/2015) fijó los precios públicos en la enseñanza universitaria para el curso 2015/2016.

El artículo 10 de este decreto establece que "En las enseñanzas adaptadas al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) las bonificaciones correspondientes a una o varias matrículas de honor se aplicarán a un número de créditos igual al de las materias en las que se obtuvo la matrícula de honor, tanto en los mismos estudios como en la continuación de los mismos en el caso de paso de los estudios de grado a los de master."

La expresión "en la continuación de los mismos en el caso de paso de los estudios de grado a los de master" se incorporó al texto del decreto como resultado de la sugerencia propuesta por la Universidad de Vigo para dejar claro que las matrículas de honor obtenidas en el último año de los estudios de grado son aplicables a los estudios de posgrado, y que esta Consellería consideró idónea.

De acuerdo con lo anterior, las universidades del Sistema Universitario de Galicia (SUG) deben aplicar las determinaciones recogidas en la normativa de aplicación (para este el decreto anual de precios públicos) y, en consecuencia, considerar que en el reclamante en queja concurren las circunstancias que determinan la aplicación de las matrículas de honor obtenidas en el último año de sus estudios de grado a los estudios de posgrado que inicia en este curso académico”.

ANÁLISIS

En efecto, la expresión “continuación de estudios” recogida en el decreto no incorpora la interpretación restrictiva que hace la Universidad de Santiago de Compostela. Se refiere, textualmente, a los mismos estudios o a la continuación de estos en el caso de paso de los estudios de grado a los de máster”. No hay, en sentido técnico, un máster que sea continuación de un grado. Son distintos niveles en el marco de cualificaciones. La expresión “continuación de estudios” no tiene un significado técnico-jurídico (no aparece definida en ninguna norma jurídica) y se utiliza en las normativas de permanencia para indicar que el alumno sigue estando matriculado. Cuando el Decreto de precios públicos se refiere a la continuación de estudios lo hace en el sentido del paso de los estudios de grado a los de máster, es decir, que la persona continúe en la universidad su formación en el nivel de posgrado.

Por este motivo, la interpretación que hace la Universidad de Santiago de Compostela dejaría vacía la previsión normativa. La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria aclara el sentido en el que se emplea esta expresión en el decreto de precios públicos.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese rectorado la siguiente recomendación:

Que la Universidad de Santiago de Compostela, al igual que las universidades del Sistema Universitario de Galicia (SUG), aplique las determinaciones recogidas en la normativa vigente (en este caso, el decreto anual de precios públicos) y, en consecuencia, considere que en el reclamante en queja concurren las circunstancias que determinan la aplicación de las matrículas de honor obtenidas en el último año de sus estudios de grado a los estudios de posgrado que inició en este curso académico.

Que se revisen las liquidaciones de los alumnos de la Universidad de Santiago de Compostela que se puedan encontrar en el mismo supuesto y se les apliquen las bonificaciones por matrícula de honor al recogerse de una disposición de carácter general en la que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la enseñanza universitaria.

Respuesta de la Universidad de Santiago de Compostela: Aceptada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

La obligación esencial de esta institución es atender las quejas de las comunidades educativas en la prestación del servicio educativo y en el ejercicio del derecho fundamental a la educación buscando no solo la observancia de la legalidad sino criterios de justicia material.

-La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria debe continuar intensificando los esfuerzos para que todas las necesidades educativas específicas estén siempre adecuadamente cubiertas. En muchas de las situaciones conocidas en los expedientes de queja comprobamos que los alumnos se ven privados, o acceden con gran retraso, a un apoyo educativo al que tienen derecho. Como es sabido, la atención temprana de cierto tipo de retrasos madurativos y del desarrollo es muy importante para conseguir los objetivos pedagógicos del alumnado con necesidades educativas especiales.

-El acceso a los recursos educativos complementarios es otro punto en el que debe darse un examen detenido de las circunstancias que concurren en cada caso concreto. En el ámbito del transporte escolar, entendemos que debe ser ponderado bajo criterios de

equidad y por el carácter compensatorio de este recurso, el requisito objetivo de la distancia de 2 kilómetros entre el centro educativo y la parada. El servicio territorial correspondiente debe analizar cada una de las peticiones de paradas de transporte escolar, tomando en consideración la edad de los alumnos, la seguridad de las vías por las que debe transitar, las circunstancias personales y familiares, la existencia o no de alternativas razonables, de modo que la resolución tenga en cuenta el interés más necesitado de protección, que es el de los menores, frente a cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.

-Los problemas que se suscitan en los comedores escolares deben ser corregidos, tomando como guía los criterios de calidad del servicio establecidos en el propio Decreto 132/2013, de 1 de agosto, que los regula, y que forman parte inseparable de las medidas de racionalización y eficacia en la gestión que se han adoptado desde su entrada en vigor.

- En el ámbito de la seguridad vial, resulta fundamental que todos los agentes sociales asuman un papel muy activo. Hemos de insistir en la idea ya expuesta de que las administraciones asumen la obligación de garantizar las mejores condiciones de seguridad en las proximidades de los centros escolares. La red viaria gallega necesita una auditoría de seguridad. En toda la red, con independencia del titular, encontramos carreteras sin acera o sin arcenes, sin protección en los pasos para peatones, sin semáforos en puntos próximos al acceso al centro escolar, etc. Además de la mejora en conservación necesaria en la red viaria, hay algunas medidas que, en nuestro criterio, podrían contribuir a mejorar la seguridad para los alumnos de los centros educativos: zonas exclusivas de aparcamiento para los autobuses escolares, con accesos seguros desde el centro educativo; prohibir el tránsito simultáneo de vehículos y peatones en el recinto escolar; pasos elevados para cruzar vías con tráfico intenso; señales luminosas e incluso radares que cumplan la función de sancionar los excesos de velocidad en la proximidad de centros escolares; una adecuada iluminación exterior..., etc. Por otra parte, es evidente la necesidad de una mayor presencia de los agentes de tráfico en la proximidad de los centros escolares en las horas de entrada y salida de los colegios, como se hace ordinariamente en las principales ciudades de Galicia.

-La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria y los ayuntamientos, en el marco de las respectivas competencias, deben abordar con la necesaria prioridad los problemas estructurales afectan a numerosos centros educativos, sobre todo los de mayor antigüedad. Junto a los ya reseñados otros años sobre falta de aislamiento térmico adecuado, condensaciones y humedades en paredes y techos, saneamientos obsoletos, insuficiente potencia eléctrica o mal estado de la instalación, falta de adaptación a los

alumnos con problemas de movilidad, problemas de accesos y de seguridad vial por el tránsito de vehículos particulares peatones o autobuses de transporte en recintos reducidos... etc. este año debemos poner de relieve la urgencia de acometer un plan para eliminar los materiales que contienen amianto en los edificios de uso educativo, como sucede por ejemplo con las habituales cubiertas de fibrocemento. Es necesario seguir trabajando en garantizar en lo posible la adecuación de los centros educativos a los requisitos mínimos que legalmente deben cumplir estas instalaciones.

-En el ámbito de la educación universitaria, insistimos en lo señalado en el informe del pasado año en materia de precios públicos. La autonomía universitaria no puede prevalecer sobre lo dispuesto en la ley. Las consideraciones hechas a propósito de programas como el PATEX de la Universidad de Santiago de Compostela, la falta de bonificación de las matrículas de honor obtenidas en el último curso del grado a la continuación de estudios en postgrados o el bloqueo en el acceso al expediente académico en casos de impago que examinamos ya el pasado año son acciones o medidas que no tienen cabida en una buena administración y que deben corregirse.

Como contrapartida, la autonomía universitaria goza de un ámbito de decisión en materia de organización de la docencia y conformación de plantillas de profesorado que se ha visto intensamente interferido por decisiones de política presupuestaria y financiera cuyos efectos deben ser adecuadamente equilibrados. La universidad es responsable de la calidad de su docencia y de su investigación pero debe respetarse la autonomía legalmente reconocida para configurar a su personal docente e investigador, articular la cobertura de las plazas de profesorado y determinar, dentro del marco normativo, los mecanismos de promoción de sus profesores contratados y funcionarios. En el contexto de una profunda crisis económica, se han producido distorsiones en la organización docente cuyas consecuencias no pueden enmendarse a corto plazo.

AREA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

I. INTRODUCCIÓN

La normativa estatal y autonómica, que regula cada uno de los sectores que integran esta área, han configurado y van a condicionar la tramitación y resolución de los expedientes de quejas adscritos a su ámbito material.

1. En industria

Durante el ejercicio económico de 2015, asistimos a un repunte y mejora del sector empresarial. Los analistas financieros destacan tres factores desencadenantes: la mejora en el acceso al crédito financiero para financiar las inversiones y exportaciones, la recuperación de los pagos por prestaciones y servicios dentro de unos márgenes comerciales periódicos, y la unión energética impulsada por la Comunidad Europea, factor que merece un apartado singular.

El 25 de febrero de 2015, la Comisión Europea impulsó la Estrategia Marco para lograr la unión energética.

Su objetivo es lograr que los Estados miembros sean menos dependientes de las fuentes de energía ajenas a la Comunidad Europea y configurar un mercado más competitivo y accesible a los consumidores. Ello permitirá generar puestos de trabajo, atraer inversiones y la transición hacia una economía y a un medio ambiente con reducidos niveles de carbono.

Con esta tendencia finalista se instrumenta un conjunto de medidas programáticas, políticas y legislativas en distintos ámbitos, especialmente en el sector energético, al defender el principio de la libre circulación de energía entre los estados comunitarios.

Entre las medidas programáticas destaca, la Declaración de Madrid de 4 de marzo de 2015, firmada por representantes de España, Portugal y Francia, bajo la supervisión del Presidente de la Comunidad Europea.

En lo concerniente al marco normativo, debemos mencionar, una vez más, la Ley 24/2013, del sector eléctrico; la Ley 18/2014, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, y el Real Decreto 1074/2015, en materia de energía.

Por último y en esta línea de apertura, debemos destacar en el año 2015, la Ley 8/2015, que modifica el sector de hidrocarburos y el Decreto Legislativo autonómico 1/2015, que

aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de política industrial.

2. En comercio y consumo

Su marco jurídico es estatal y autonómico.

En la vertiente **estatal** destacamos la Ley 17/2009, –la cual traspuso la Directiva comunitaria 206/123/CE del Parlamento y del Consejo–, que reguló el libre acceso a las actividades de servicios así como el Decreto-ley 19/2012, de medidas urgentes de liberación del comercio y de determinados servicios. También mencionamos por su incidencia transversal en el sector la Ley 9/2014, general de comunicaciones. Por último citamos la Ley 28/2015, de defensa de la calidad alimentaria y el Real Decreto 66/2015, en relación con la Agencia de Información y Control Alimentarios.

En la vertiente **autonómica**, hay que anotar la Ley 13/2010, reguladora del comercio interior de Galicia (modificada en sus artículos 8, 32 y 33 por la Ley autonómica 13/2015, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Galicia) y la Ley 1/2013, que modificó la Ley 13/2006, de horarios comerciales de Galicia. Por su importancia en el sector, debemos incluir el Decreto 105/2015, que regula el registro y la comisión gallega de laboratorios para el control de los productos alimenticios.

También hay que citar, por su incidencia en el sector de consumo, el texto refundido de la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios, aprobado por el Real Decreto-ley 1/2007, y la Ley autonómica 2/2012, gallega de protección general de personas consumidoras y usuarias.

3. En turismo

La regulación jurídica de este sector ha sido actualizada por la Ley autonómica 7/2011, de Turismo de Galicia, para adaptarla a la realidad social del sector y a la Directiva comunitaria 2006/123/CE.

La citada Ley ha sido modificada por la Ley autonómica 13/2015, de medidas fiscales y administrativas de Galicia, que ha incidido en los artículos 51.1, 66.3, 88.5 y 109 de la Ley 7/2011, en lo referente a turismo de Galicia, campamentos de turismo, empresas de restauración y señalización turística y del Camino de Santiago.

II. DATOS CUANTITATIVOS

1 Número de quejas recibidas en el año 2015

Asciende a 103 quejas, lo cual supone un incremento respecto al año 2014 de 88 quejas. A este apartado hay que sumar 9 quejas más resueltas en el año 2015 y procedentes de expedientes tramitados en el año 2014.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, el cuadro estadístico sería el siguiente:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 103 | | 102 | |
| Admitidas | 71 | 68,93 % | 71 | 69,61 % |
| No Admitidas | 30 | 29,13 % | 30 | 29,41 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 2 | 1,94 % | 2 | 1,96 % |

El resultado numérico es el siguiente:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 62 | 87,32 % | 62 | 87,32 % |
| En tramite | 9 | 12,68 % | 9 | 12,68 % |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Industria

Nuestra cultura jurídica ha fijado como criterios sustanciales para la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, entre otros, el sentido propio de las palabras y la

realidad social del período temporal en que deben ser aplicadas. Guiados por esta doble motivación, la oficina de la Valedor do Pobo ha considerado oportuno determinar que las normas jurídicas reguladoras de los servicios básicos, que se prestan al ciudadano, al consumidor y al usuario, deben interpretarse aproximando la legalidad a la realidad material con la finalidad de hacerlos efectivos y garantizar la calidad de la vida ciudadana.

La aplicación de la normativa vigente ha incidido principalmente en dos sectores, el de suministro eléctrico y el referente a las comunicaciones electrónicas.

A) Derecho al suministro de energía eléctrica

Este derecho, ha evolucionado de forma significativa. En principio se catalogó como un servicio público condicionado por una fuerte intervención administrativa. A partir de las leyes 54/1997 y 17/2007, se configuró como un servicio esencial. Posteriormente y como consecuencia de la trasposición de directivas comunitarias se cualificó como un servicio de prestación universal. Ahora y después de la aprobación de la Ley 24/2013, el apartado primero de su preámbulo declara que “constituye un servicio de interés económico general pues la actividad económica y humana no puede entenderse hoy en día sin su existencia.”

Es cierto que el suministro eléctrico está liberalizado y partiendo de esa realidad, la Ley 24/2013, del sector eléctrico, establece un sistema novedoso. Mantiene la regulación del precio mediante el llamado suministro de referencia (que comprende el precio voluntario para el pequeño consumidor y el bono social); mejora la protección del consumidor eléctrico; incorpora el catálogo de derechos de los consumidores de energía eléctrica (previsto en la Directiva 2009/72/CE), y establece un procedimiento administrativo de resolución de controversias entre consumidores y operadores ante el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, análogo al del sector de telecomunicaciones.

La reseñada evolución normativa del sector orienta las decisiones adoptadas por esta institución en relación con las reclamaciones admitidas a trámite y que, por razones metodológicas se agrupan en los siguientes apartados:

a) Idoneidad de las instalaciones de tendido eléctrico, enganche y mantenimiento eléctrico y gasístico.

Como consideración general hay que remarcar que la oficina de la valedora ha entendido que las empresas suministradoras están obligadas:

- A prestar energía eléctrica a las viviendas e instalaciones de los usuarios sin interrupciones y con la calidad exigida.
- A informarles de incidencias que afecten al normal funcionamiento de las relaciones de consumo.
- Y a facilitarles cauces de reclamaciones que resulten efectivos, evitando las respuestas genéricas.

La oficina ha tramitado siete expedientes centrados en las reclamaciones formuladas por modificación de una línea de media tensión con cambios de postes sin autorización; la instalación de un transformador próximo a viviendas; la demora en la formalización del contrato de suministro o la disconformidad con el presupuesto de enganche solicitado, y por último en los supuestos de sustitución de contadores eléctricos por digitales.

De los citados expedientes, vamos a hacer referencia a los más significativos:

El número 23080/14. El reclamante denunció la sustitución de postes de madera por otros de hormigón en una línea de media tensión en la Parroquia de Donas, en el Ayuntamiento de Gondomar (Pontevedra). La ejecución de las obras se realizó sin señalización, carentes de medidas de seguridad y con un señalado impacto visual. En la tramitación del expediente de queja se comprobó que las obras en ejecución carecían de licencia municipal y de autorización administrativa de la Jefatura Territorial de la Consellería de Economía, Emprego e Industria de Pontevedra. Ello motivó la apertura de un expediente municipal de infracción urbanística y otro autonómico por la Jefatura Territorial, al verificar en la visita de inspección (por personal técnico de la misma realizada el 6 de agosto de 2015), que no contaba con autorización administrativa para ejecutar las modificaciones descritas y que además significaba un incremento de la servidumbre de vuelo sobre el terreno afectado.

Como consecuencia de la investigación practicada, se encuentra en trámite un expediente municipal de legalización de la infracción urbanística y la apertura, con fecha 12 de agosto de 2015, de un expediente sancionador por la Jefatura Provincial de Pontevedra, además de tramitarse un expediente de regularización de la instalación.

El número 14419/15. Como consecuencia de la sustitución de contadores, se produjo una facturación incorrecta del consumo eléctrico, al parecer originada por el cruce o permuta errónea de los contadores. Por este motivo, se encuentra en trámite una indemnización

por los daños y perjuicios ocasionados, y se ha procedido a rectificar la facturación con la devolución del exceso liquidado.

Y el número 14132/15. En este expediente el reclamante centró su queja en que, durante el proceso de colocación de los contadores digitales, no se devolvieron los contadores anteriores; no se le facilitó la opción existente entre adquirir el contador nuevo o alquilarlo y no se le avisó con la antelación suficiente –tres meses-, sobre la fecha prevista para el cambio de los nuevos equipos de medida de consumo eléctrico. La cuestión está sometida al laudo pendiente de la Junta Arbitral de Consumo, considerando esta institución que la empresa distribuidora ha incurrido en un incumplimiento de la orden ITC 3860/2007 y de la Orden IET de 2012.

b) Garantías de continuidad y calidad del suministro de energía eléctrica.

Siete expedientes incluimos en este epígrafe. Su motivación es variada: cortes prolongados en el suministro eléctrico; interrupciones aisladas; caída de tensión....

Alguno de los expedientes tramitados, han sido motivados por interrupciones o suspensiones en el servicio de suministro.

En el supuesto de interrupciones –dejando a un lado aquellas que son de carácter imprevisto- en las denominadas programadas, se ha recordado a la empresa distribuidora la necesidad de comunicar, con una antelación mínima de 72 horas, al organismo competente de la administración autonómica, la interrupción prevista, con la finalidad de obtener su autorización, así como la necesidad de también comunicarlo a los consumidores afectados, con una antelación mínima de 24 horas.

En relación con la suspensión o cortes de suministro por impagos, se ha recordado la necesidad de acreditar que la factura emitida no ha sido pagada en el plazo de 20 días naturales y que el requerimiento de su importe ha sido notificado de forma fehaciente y reiterada en los dos meses siguientes.

Por último, también en dos expedientes, el particular ha denunciado la insuficiencia de la onda de tensión, que afecta a la calidad del servicio. En este caso estamos en presencia de un producto defectuoso –al recibir una energía inferior a la contractualmente debida- y que permite la exigencia de responsabilidad por los daños y perjuicios ocasionados y probados en la instalación o en los enseres del consumidor privado.

c) Modificaciones en la facturación eléctrica.

Dentro de este apartado se incluyen nueve expedientes, de los cuales ocho han sido concluidos.

Si contrastamos el número de expedientes tramitados en el año 2015 con los anotados en los informes de los años 2012 y 2013, comprobamos un significativo descenso de reclamaciones por este concepto. A nuestro entender dos razones justifican esta situación.

La primera reside en la Disposición Derogatoria Única del Real Decreto 1718/2012, la cual anuló la Disposición Adicional Séptima del Real Decreto 1578/2008, que establecía una tarifa mensual estimada y una lectura bimestral de los equipos de medida instalados en las viviendas. Ello ha permitido que la factura del consumo eléctrico sea ahora bimestral en base a una lectura real, disminuyendo las múltiples reclamaciones de años anteriores en los que regía una lectura mensual estimada.

La segunda, tiene su origen en la entrada en vigor del nuevo modelo de factura eléctrica:

El artículo 60.2, letra b) del texto refundido de la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios, establece que: “En toda información sobre el consumidor y usuario sobre el precio de los bienes o servicios, incluida la publicidad, se informará del precio total, desglosando, en su caso, el importe de los incrementos o descuentos que sean de aplicación, de los gastos que repercutan al consumidor y usuario y de los gastos adicionales por servicios accesorios, financiación, utilización de distintos medios de pago u otras condiciones de pago similares”.

Para hacer efectivo este derecho en el mercado eléctrico, el Real Decreto 216/2014, faculta a la Dirección General de Política Energética y Minas, del Ministerio de Industria, Energía y Minas, para establecer el contenido mínimo, obligatorio y un formato tipo de facturas que deberán remitir las comercializadoras de referencia o de último recurso de electricidad o gas y las comercializadoras del mercado libre de electricidad a los consumidores en baja tensión de hasta 15 Kilovatios de potencia contratada, no acogidos al precio voluntario para el pequeño consumidor. En su cumplimiento, se aprueba y publica la Resolución de 23 de mayo de 2014 por la que se establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad (BOE nº 31, de 23 de mayo):

La resolución establece que la factura debe constar de dos hojas y determina el contenido que debe figurar en cada cara (anverso y reverso). Por lo tanto, desde el 1 de octubre de 2014, los titulares de un contrato de electricidad reciben una factura de cuatro páginas que contienen información sobre su consumo eléctrico, los datos del contrato (potencia contratada, tipos de contador y fecha final del contrato,), así como de los teléfonos gratuitos de atención al cliente, averías y urgencias y de la entidad de resolución alternativa de litigios a la que se encuentre adherida la empresa comercializadora, entre otros.

Además, la resolución ministerial determina que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia publicarán en su página web información detallada sobre el modelo de factura y sus componentes, así como un glosario del significado de cada uno de los términos empleados.

d) Reclamaciones en relación con expedientes de energías renovables.

En el informe ordinario del año 2014 y en relación con este epígrafe decíamos lo siguiente:

“Para comprender la situación actual de las energías renovables, resulta necesario considerar su marco normativo. Desde la aprobación del Real Decreto-ley 1/2012 (que estableció una moratoria para nuevos proyectos de energía renovables), continuando con el Real Decreto-ley 2/2013, (que suprimió la opción de percibir el precio del mercado eléctrico complementado por una prima), se desemboca en un nuevo marco normativo integrado por el Real Decreto-ley 9/2013, la Ley 24/2013, del sector eléctrico, el Real Decreto 413/2014, que regula la actividad de la producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovable, cogeneración y residuos (y la Orden IET 1045/2014, por la que se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables). El resultado de este complejo proceso normativo es la nueva regulación de un régimen jurídico y económico de la actividad de producción de energía eléctrica, a partir de aquellas fuentes, y la desaparición de la clásica distinción entre régimen ordinario y régimen especial (que afectaba a dichas energías renovables).

De acuerdo con este nuevo marco jurídico, las instalaciones podrán percibir “durante su vida útil regulatoria, adicionalmente a la retribución por la venta de la energía valorada al precio del mercado, una retribución específica compuesta por un término por unidad de potencia instalada que cubra, cuando proceda, los costes de inversión para cada instalación tipo que no puedan ser recuperados por la venta de la energía en el mercado,

a la que se denomina retribución a la inversión, y un término a la operación que cubra, en su caso, la diferencia entre los costes de explotación y los ingresos por la participación en el mercado de producción de dicha instalación tipo, al que se denomina retribución a la operación”. (Exposición de motivos, apartado II del Real Decreto 413/2014).”

La evolución normativa expuesta, ha sido confirmada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 17 de diciembre de 2015, en cuyo Fundamento Jurídico Séptimo se dice:

“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”.

El cambio normativo expuesto tiene reflejo en la actividad de esta institución en el epígrafe de energías renovables. Basta con apuntar un dato numérico: en el año 2015 sólo se resolvieron y concluyeron tres expedientes iniciados y tramitados en el año 2014 (Expedientes 20313, 21946, 23997/15).

B) Comunicaciones telefónicas y electrónicas como servicio universal

En la regulación de este sector, ocupa un lugar central la Ley 9/2014, general de telecomunicaciones, desarrollada en la Comunidad de Galicia por la Ley autonómica 3/2013, de impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones de Galicia que, entre otros cometidos, deberá contribuir al desarrollo del Plan estratégico de Galicia 2010-2104 –Horizonte 2020.

A partir de este marco normativo se han tramitado y concluido quince expedientes de queja. La mayoría de ellos residenciados en la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de conformidad con el Real Decreto 899/2009, que aprueba la Carta

de Derechos del usuario. Los tres restantes han sido concluidos por el Instituto Galego de Consumo.

En todo caso y en la resolución de los expedientes tramitados ante la Administración de la Comunidad Autónoma, se ha recordado por parte de esta institución los derechos básicos reconocidos a los usuarios finales por el artículo 47 de la citada Ley 9/2014.

- La celebración de contratos con los operadores y el contenido mínimo de estos.
- La resolución de los contratos en cualquier momento, sin penalización en caso de la modificación de las condiciones contractuales.
- Cambio de operador con conservación del número, en el plazo máximo de un día laborable, sin poder ser transferido a otro operador sin su voluntad.
- La información veraz, eficaz, suficiente, transparente, comparable sobre los servicios de comunicaciones electrónicas.
- La desconexión de determinados servicios en los plazos y condiciones estipulados.
- La continuidad del servicio y el derecho a obtener una compensación automática por su interrupción.
- El respeto a las condiciones generales de la contratación.
- La recepción de información completa, comparable, pertinente, fiable, actualizada y de fácil consulta sobre la calidad de los servicios.
- La elección del medio de pago.
- El acceso gratuito a los servicios de emergencia.
- La obtención de una facturación detallada, clara y sin errores, sin perjuicio del derecho a recibir facturas no desglosadas a petición del usuario.
- La detención del desvío automático de llamadas efectuado al terminal por parte de un tercero.

- Un procedimiento sencillo y gratuito para impedir la presentación de la identificación de la línea en las llamadas. Este derecho no incluye las llamadas de emergencia.
- El derecho a rechazar las llamadas entrantes no identificadas.

2. Consumo

Esta actividad se enmarca en dos leyes principales. Una estatal, 1/2007 y otra autonómica, 2/2012, ambas reguladoras de la protección general del consumidor y usuario. Se completa con:

- La disposición adicional tercera de la Ley autonómica 3/2013, anteriormente citada, que atribuye a la Axencia de Modernización Técnica de Galicia la obligación de promover la información y protección de los consumidores y usuarios.
- La instrucción 1/2011, de la Consellería de Economía e Industria que asigna a los servicios provinciales de consumo integrados en el Instituto Galego de Consumo el procedimiento para atender las reclamaciones por facturaciones erróneas, corte de suministro por impago de los recibos o por incumplimiento de las condiciones pactadas en los contratos de prestación de suministro energético.
- Y la actividad controladora y colaboradora de las asociaciones privadas de consumidores y usuarios de bienes y servicios.

Al amparo del bloque normativo descrito y de la actividad asociativa citada, la oficina de la valedora do Pobo, con la colaboración del Instituto Galego de Consumo, ha intervenido en once expedientes de queja. Las reclamaciones contenidas en dichos expedientes se refieren a obras defectuosas realizadas en viviendas o en elementos comunes de edificios; por anuncios o promociones con publicidad engañosa o desleal, liberación tardía de móviles; demora en el reintegro de cantidades por cobros indebidos en un establecimiento hotelero; constitución de avales para alquiler de viviendas; entrega de una factura-abono con la obligación de hacerla efectiva en la misma tienda, y por último, la adquisición de tarjetas, de coste excesivo, para su utilización en televisores instalados en las habitaciones de un hospital.

En relación con alguno de estos expedientes los reclamantes han solicitado a la administración autonómica el reconocimiento de su derecho a comparecer en los

procedimientos sancionadores abiertos sumando a su condición de denunciante la de interesado legítimo, con objeto de poder examinar y participar de forma efectiva en el procedimiento sancionador. En este sentido se ha recordado la vigencia de la Sentencia de Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 2010, en los siguientes términos:

“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 del marco jurídico configurado principalmente por la Ley autonómica 13/2010, reguladora del comercio interior de Galicia, la oficina del Valedor do Pobo, ha impulsado y resuelto ocho expedientes de queja relativos a la adquisición de bienes de consumo en mal estado o defectuoso, o con prestaciones de servicio insuficientes; por el incumplimiento de obras pactadas en contratos suscritos con empresas constructoras o mantenedoras de servicios, destacando por su notoriedad las reclamaciones presentadas en el sector de la venta ambulante.

Por su importancia comercial y por la trascendencia recogida en algunos medios de comunicación, debemos dedicar un apartado especial a esta actividad.

De nuevo dos asociaciones del sector –la Asociación galega de ambulantes y autónomos (AGAA) y la Asociación profesional de comercio ambulante y de comercio en plazas de abasto de Galicia (ACAPAG)- han presentado sus quejas en relación con la venta ambulante.

La primera (AGAA), –que ha denunciado la existencia de conflictos entre colectivos de vendedores en distintos ayuntamientos de la zona sur de Galicia y en el Área

metropolitana de Vigo-, ha puesto de manifiesto, a través del expediente 14408/15 el incumplimiento del artículo 77 de la Ley 13/2010, de comercio interior. Presentó una primera reclamación ante la administración municipal de Salceda de Caselas, y posteriormente, la extendió a otros ayuntamientos: Padrón, Ponte Caldelas, Baiona, Negreira, Ames, Cambre.... hasta el número de 50.

La segunda (ACAPAG), ha denunciado dos aspectos en relación con la tasa fiscal municipal por ocupación del dominio público destinado a puestos comerciales. En primer lugar señala la insuficiencia de las memorias económicas-financieras de las tasas municipales, y en segundo la inexistencia de una bonificación o descuento en las ordenanzas municipales en aquellos supuestos en que los días de actividad comercial son suspendidos como consecuencia de la alerta naranja o roja por temporales.

La información obtenida de los ayuntamientos nominados en el expediente de queja, ponen de manifiesto dos hechos:

- Las administraciones municipales han fijado la cuantía de la tasa fiscal con fundamento en una memoria económica-financiera conformada con el procedimiento de aprobación de las ordenanzas fiscales, dando cuenta de su existencia y procedencia.
- Las bonificaciones o descuentos solicitados no se acreditan en ninguna de las ordenanzas fiscales nominadas por no estar recogida dicha excepción en el texto refundido de la Ley de haciendas locales.

4. Turismo

En los cuatro expedientes incluidos en este sector, se ha denunciado el retraso en la publicación de convocatorias para la habilitación y acreditación de guías turísticos; el cobro indebido de una habitación en un hotel; la existencia de un punto limpio de recogida de residuos sólidos próximo a un establecimiento de turismo rural; y la cuantía excesiva liquidada por la tasa de recogida de basuras a una casa de turismo rural.

Las referidas denuncias han puesto de manifiesto, a juicio de esta institución, la necesidad de mejorar y reforzar las inspecciones en establecimientos públicos hoteleros o destinados a albergues de peregrinos; a su señalización, a la difusión de guías orientativas; y a la conveniencia de instalar teléfonos en contacto directo con los informadores locales de los distintos ayuntamientos de la ruta jacobea.

5. Quejas inadmitidas. Causas

Como señalábamos anteriormente al consignar los datos estadísticos, treinta iniciativas no fueron admitidas a trámite.

Las causas fueron las siguientes:

- Por inexistencia de una actuación administrativa previa sobre la que se pudiera ejercer la función de supervisión de la administración pública denunciada (ocho expedientes).
- Por plantear a la institución del Valedor do Pobo relaciones jurídicas privadas existentes entre la empresa comercial y el particular afectado (veinte expedientes). En muchos casos, se indicó a los interesados la procedencia de presentar su reclamación ante la Secretaría de Estado para la Información Pública.
- Por carecer de habilitación legal para intervenir en el ámbito material denunciado (dos expedientes).

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida al Alcalde-presidente del ayuntamiento de A Guarda para corregir unos ruidos provocados por un transformador de la compañía Unión-Fenosa (Q/21923/14).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de en su condición de miembro de la Dirección Nacional de *Converxencia Galega*.

Tramitado el citado expediente de queja y examinada la amplia documentación integrada en el mismo, respecto a su resolución, esta Institución va a tener en cuenta los siguientes:

ANTECEDENTES

1º) Con fecha del 17 de septiembre de 2014, se admitió a trámite la reclamación formulada y esta Institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante el Ayuntamiento de A Guarda y a la Consellería de Economía e Industria, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en su escrito.

2º) El Ayuntamiento de A Guarda, con fecha del 1 de octubre (registro de salida nº 2907/2014) dio cuenta de las actuaciones practicadas hasta ese momento. De las mismas se dio cuenta al interesado el 11 de diciembre (registro de salida nº 13.862).

3º) La Consellería de Economía e Industria derivó la reclamación al Instituto Galego de Consumo, el cual informa que el interesado presentó una reclamación contra Novagalicia Banco el 21 de mayo de 2014, asumiendo su desarrollo el Servicio Provincial de Consumo de Pontevedra, el cual practicó las siguientes actuaciones:

- A la vista del objeto de la reclamación, con fecha 20 de agosto de 2014, se remitió la misma al Instituto Galego de Vivenda e Solo por si pudiera ser de su competencia la tramitación.

Este traslado fue comunicado al reclamante, quedando acreditado a través del acuse de recibo firmado por este el 19/09/14.

- Con fecha 3 de septiembre de 2014 tiene entrada en el Servicio de Consumo un nuevo escrito presentado por ...

A través del, y de la documentación aportada, se verifica que el denunciante presentó la denuncia en diferentes organismos (ayuntamiento e industria), instándose, por parte del ayuntamiento, a "arreglar y aislar acústicamente las instalación a la mayor brevedad posible y comenzar la tramitación del procedimiento sancionador correspondiente".

- El 17 de septiembre de 2014, por parte del Servicio de Consumo se trasladó la reclamación a la entidad NOVAGALICIA BANCO ofreciéndole la mediación y el arbitraje para poder solventar la reclamación, concediéndosele un plazo de 20 días hábiles para formular la propuesta que consideraran oportuna. A la fecha de hoy no se recibió contestación.

- El 2 de octubre de 2014, el Instituto Gallego de Vivenda e Solo, comunica a este servicio que "lo denunciado por el particular no se encuadra como hecho tipificado como infracción de la normativa en materia de vivienda"

ANALISIS

Del análisis de la reclamación y de la documentación existente en el expediente, especialmente del escrito del ayuntamiento de A Guarda del 24 de junio de 2014, queda acreditado la "existencia de unos ruidos producidos por el CT propiedad de Unión Fenosa, que superan en 4,2 dBA el límite máximo de ruido permitido dentro de un recinto dedicado a dormitorio en horario nocturno de 23:00 a 7:00"

Esta situación contrasta con el informe emitido por la empresa eléctrica Unión-Fenosa Distribución del 22 de julio, que nos informó sobre la sustitución del transformador, colocación de amortiguadores y sellado de la puerta de acceso al mismo, medidas que considera suficientes para "solventar los problemas de ruidos en período nocturno".

¿Qué organismo debe garantizar que técnicamente los ruidos están resueltos?.

Entendemos que al amparo de la Instrucción nº 1/2011, de 7 de abril, de la Consellería de Economía e Industria, el informe sobre la seguridad y condiciones técnicas del Centro de Transformación, debería ser asumido por la Jefatura Territorial de la Consellería de Economía e Industria de Pontevedra. Para facilitar su labor, se remite una fotocopia de parte de la documentación unida al expediente para su examen e inspección.

En lo que afecta al Ayuntamiento de A Guarda, es cierto que al amparo del artículo 30.1 de la ley 37/2003, de 17 de noviembre, reguladora del ruido, tiene competencia para imponer sanciones ante las infracciones que se cometan. Sin embargo, en este caso, es fundamental conocer que la causa habilitante es la deficiente instalación del centro de transformación denunciado para que pueda ejercer la potestad sancionadora, según la ordenanza municipal reguladora de ruidos, publicada en el BOP nº 30/2004, de 13 de febrero.

CONCLUSIÓN

El examen del expediente tramitado y la motivación expuesta, aconsejan a esta Institución ejercer la competencia que tiene atribuida por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, y formular a la Consellería de Economía e Industria la siguiente RECOMENDACIÓN:

La jefatura territorial de la Consellería de Economía e Industria de Pontevedra, a la vista de la documentación facilitada, entendemos que debería girar visita de inspección al transformador ubicado en el bajo del edificio situado en la calle ... Bloque ..., portal nº ... de A Guarda, y certificar las condiciones técnicas y de seguridad de la instalación denunciada.

El Ayuntamiento de A Guarda, teniendo en cuenta el resultado de la citada inspección técnica, deberá adoptar las medidas previstas y correctoras que se determinen en la ordenanza municipal de ruidos.

Respuesta del Alcalde-presidente del Ayuntamiento de A Guarda: ACEPTADA con fecha 14 de abril de 2015.

2.- Recomendación dirigida al conselleiro de Economía e Industria, para corregir unos ruidos provocados por un transformador de la compañía Unión-Fenosa (Q/21923/14).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... en su condición de miembro de la Dirección Nacional de *Converxencia Galega*.

Tramitado el citado expediente de queja y examinada la amplia documentación integrada en el mismo, respecto a su resolución, esta Institución va a tener en cuenta los siguientes:

ANTECEDENTES

1º) Con fecha del 17 de septiembre de 2014, se admitió a trámite a reclamación formulada y esta Institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante el Ayuntamiento de A Guarda y a la Consellería de Economía e Industria, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en su escrito.

2º) El Ayuntamiento de A Guarda, con fecha del 1 de octubre (registro de salida nº 2907/2014) dio cuenta de las actuaciones practicadas hasta ese momento. De las mismas se dio cuenta al interesado el 11 de diciembre (registro de salida nº 13.862).

3º) La Consellería de Economía e Industria derivó la reclamación al Instituto Galego de Consumo, el cual informa que el interesado presentó una reclamación contra Novagalicia Banco el 21 de mayo de 2014, asumiendo su desarrollo el Servicio Provincial de Consumo de Pontevedra, el cual practicó las siguientes actuaciones:

- A la vista del objeto de la reclamación, con fecha 20 de agosto de 2014, se remitió la misma al Instituto Galego de Vivenda e Solo por si pudiera ser de su competencia la tramitación.

Este traslado fue comunicado al reclamante, quedando acreditado a través del acuse de recibo firmado por este el 19/09/14.

- Con fecha 3 de septiembre de 2014 tiene entrada en el Servicio de Consumo un nuevo escrito presentado por ...

A través del, y de la documentación aportada, se verifica que el denunciante presentó la denuncia en diferentes organismos (ayuntamiento e industria), instándose, por parte del ayuntamiento, a "arreglar y aislar acústicamente las instalación a la mayor brevedad posible y comenzar la tramitación del procedimiento sancionador correspondiente".

- El 17 de septiembre de 2014, por parte del Servicio de Consumo se trasladó la reclamación a la entidad NOVAGALICIA BANCO ofreciéndole la mediación y el arbitraje para poder solventar la reclamación, concediéndosele un plazo de 20 días hábiles para formular la propuesta que consideraran oportuna. A fecha de hoy no se recibió contestación.

- El 2 de octubre de 2014, el Instituto Gallego de Vivenda e Solo, comunica a este servicio que "lo denunciado por el particular no se encuadra como hecho tipificado como infracción de la normativa en materia de vivienda"

ANALISIS

Del análisis de la reclamación y de la documentación existente en el expediente, especialmente del escrito del ayuntamiento de A Guarda del 24 de junio de 2014, queda acreditado la "existencia de unos ruidos producidos por el CT propiedad de Unión Fenosa, que superan en 4,2 dBA el límite máximo de ruido permitido dentro de un recinto dedicado a dormitorio en horario nocturno de 23:00 a 7:00"

Esta situación contrasta con el informe emitido por la empresa eléctrica Unión-Fenosa Distribución del 22 de julio, que nos informó sobre la sustitución del transformador, colocación de amortiguadores y sellado de la puerta de acceso al mismo, medidas que considera suficientes para "solventar los problemas de ruidos en período nocturno".

¿Qué el organismo debe garantizar que técnicamente los ruidos están resueltos?.

Entendemos que al amparo de la Instrucción nº 1/2011, de 7 de abril, de la Consellería de Economía e Industria, el informe sobre la seguridad y condiciones técnicas del Centro de Transformación, debería ser asumido por la Jefatura Territorial de la Consellería de Economía e Industria de Pontevedra. Para facilitar su labor, se remite una fotocopia de parte de la documentación unida al expediente para su examen e inspección.

En lo que afecta al Ayuntamiento de A Guarda, es cierto que al amparo del artículo 30.1 de la ley 37/2003, de 17 de noviembre, reguladora del ruido, tiene competencia para imponer sanciones ante las infracciones que se cometan. Sin embargo, en este caso, es fundamental conocer que la causa habilitante es la deficiente instalación del centro de transformación denunciado para que pueda ejercer la potestad sancionadora, según la ordenanza municipal reguladora de ruidos, publicada en el BOP nº 30/2004, de 13 de febrero.

CONCLUSIÓN

El examen del expediente tramitado y la motivación expuesta aconsejan a esta Institución, ejercer la competencia que tiene atribuida por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, y formular a la Consellería de Economía e Industria la siguiente RECOMENDACIÓN:

La jefatura territorial de la Consellería de Economía e Industria de Pontevedra, a la vista de la documentación facilitada, entendemos que debería girar visita de inspección al transformador ubicado en el bajo del edificio situado en la calle ..., Bloque X, portal nº X de A Guarda, y certificar las condiciones técnicas y de seguridad de la instalación denunciada.

El Ayuntamiento de A Guarda, teniendo en cuenta el resultado de la citada inspección técnica, deberá adoptar las medidas previstas y correctoras que se determinen en la ordenanza municipal de ruidos.

Respuesta del conselleiro de Economía e Industria: ACEPTADA con fecha 8 de abril de 2015.

3.- Recomendación dirigida al conselleiro de Economía e Industria, para la resolución de un recurso de alzada en materia de energía renovable. (Q/22597/15).

Acusamos la recepción de su escrito de 27 de marzo de 2015 en relación con el expediente de queja 22579/14.

Tomamos conocimiento de la información remitida por la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Energía y Minas y la Jefatura Territorial en A Coruña de la Consellería de Economía e Industria en relación con las denuncias formuladas por ... por infracción de la Ley sectorial eléctrica en materia de energía renovable.

Con fundamento en la comunicación recibida, se remitió a la interesada en el expediente el siguiente escrito que se reproduce:

La titular de este expediente motiva su reclamación en la inactividad material de la Secretaría General Técnica, de la Dirección General de Energía y Minas y de la Jefatura Territorial de A Coruña (órganos integrados en la Consellería de Economía e Industria) ante las infracciones

cometidas de la Ley 54/1997, reguladora de él sector eléctrico, e imputadas en materia de energía eléctrica a la empresa Unión Fenosa Distribución (UFD).

En su tramitación se relacionan los siguientes

ANTECEDENTES

1.- El día 13 de octubre de 2014, el Valedor do Pobo admitió a trámite la queja presentada por ... en nombre y representación de la sociedad ..., (en lo sucesivo ...), con domicilio en Madrid, C/ ... nº ...

En cumplimiento de la resolución inicial se promovió una investigación, sumaria e informal, ante la Consellería de Economía e Industria con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en el escrito de reclamación. Transcurrido el plazo de un mes sin obtener la información solicitada, con fecha 11 de diciembre de 2014 se efectuó un nuevo requerimiento ante la administración autonómica.

2.- Con fecha 2 de marzo de 2015 la Consellería de Economía e Industria nos remite las contestaciones elaboradas por los tres departamentos implicados y que se concretan por el siguiente orden temporal:

A) Respuesta de la Jefatura Territorial de la consellería citada en A Coruña.

Con fecha 14 de enero de 2015 nos ofrece una respuesta puntual a las cuestiones alegadas:

Primera.- Afirma ... que la jefatura ignoró todos los escritos de denuncia presentados.

Nada más lejos de la realidad. La jefatura territorial no ignoró los escritos presentados sino que fueron contestados adecuadamente como se justifica a continuación.

El escrito presentado el 23 de julio de 2012 –que no es en realidad un escrito de denuncia sino un escrito de alegaciones presentadas en el procedimiento de reclamación ... fue contestado por la jefatura territorial mediante resolución dictada el 23 de agosto de 2012, la cual puso fin a ese procedimiento.

El escrito presentado por ...el 10 de diciembre de 2012 fue contestado por la jefatura territorial el 28 de diciembre de 2012.

El escrito presentado por ... el 21 de diciembre de 2012 no es en realidad un escrito de denuncia, sino un escrito de alegaciones en relación con el recurso de alzada interpuesto por UFD contra resolución de la jefatura territorial de 23 de agosto de 2012, que decidió el conflicto del punto de conexión. Tal escrito fue contestado, por tanto mediante resolución de recurso de alzada dictado por la secretaría general de la Consellería de Economía e Industria con fecha 3 de marzo de 2014.

El escrito de... de 20 de marzo de 2013 fue respondido por la jefatura territorial por escrito de 29 de abril de 2013.

Y los escritos presentados por...el 10 de septiembre y 14 de octubre de 2013 fueron contestados por la jefatura territorial por escritos de 27 de marzo, 5 de junio y 20 de junio de 2014.

Segunda.-...afirma también que existe una contradicción por parte de la jefatura territorial puesto que, con fecha 3 de abril de 2014, se consideró competente para iniciar actuaciones previas a un posible expediente sancionador. Y con fecha 27 de junio de 2014, la jefatura territorial no se consideró competente para sancionar los hechos denunciados.

Frente a la alegación formulada, la jefatura territorial considera que no existe ningún tipo de contradicción ya que acordó iniciar la apertura de actuaciones previas respecto a un posible expediente sancionador. Con las referidas actuaciones previas se trataba de aclarar si las actuaciones de... podrían ser apriorísticamente constitutivas de alguna infracción sancionable por la administración de la Xunta de Galicia. Pero, una vez realizadas las actuaciones previas, se concluyó que de existir una infracción la competencia para sancionar la posible infracción no correspondía a la jefatura territorial sino a la administración del Estado.

Tercera.-... manifiesta que la jefatura no ofreció ningún motivo ni fundamento jurídico que ampare su falta de competencia.

La realidad es distinta respecto a lo que alega... ya que, desde el primer momento, la jefatura le comunicó su posición en base a lo dispuesto en la art. 66 de la Ley 54/1997, y en la interpretación jurisdiccional derivada de la sentencia dictada por la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo de 8 de octubre de 2013. Por este motivo le remitió además copia del informe en el que figuran las consideraciones jurídicas motivadoras de su resolución.

A continuación la jefatura territorial responde a las dos cuestiones formuladas por el Valedor do Pobo en el sentido siguiente

Respecto al estado de tramitación del procedimiento sancionador solicitado por...frente a la empresa..., la jefatura acordó únicamente la apertura de las actuaciones previas aludidas y que, en base a los informes emitidos y motivados con hechos y consideraciones jurídicas, se acordó no iniciar el procedimiento sancionador por presunta infracción administrativa tipificada en el artículo 60.a).7 de la Ley 54/1997, reguladora del sector eléctrico.

Respecto al órgano competente para dirimir las presuntas infracciones en materia de instalaciones de generación de régimen especial, la jefatura invoca los informes inicial y complementario emitidos, de 24 de septiembre y 28 de octubre de 2014, en relación con el recurso de alzada interpuesto por...contra la resolución de la jefatura territorial de 20 de junio de 2014. Recurso que en este momento se encuentra pendiente de resolución.

Finaliza su informe la jefatura territorial con dos puntualizaciones:

Se notificó a ... la resolución inicial de no apertura de procedimiento sancionador con la correspondiente motivación jurídica y tuvo acceso al expediente en todo momento para poder formalizar el recurso de alzada interpuesto. Por tal motivo no se ajusta a la realidad lo afirmado por la citada empresa de que: todo esto deja a su representada en una situación de total desamparo e indefensión.

En definitiva no existió ninguna irregularidad en la tramitación efectuada por la jefatura territorial. Únicamente existe una discrepancia en cuanto a la interpretación de las normas por parte de la jefatura territorial y por parte de ...; legítima discrepancia que deberá ser resuelta por los cauces jurídicos procedentes, esto es, en la resolución del recurso de alzada pendiente y, en su caso en la vía jurisdiccional competente.

B) Respuesta del director general de energía y minas.

Con fecha 15 de febrero de 2015 informa sobre la queja presentada por ... y, como complemento del informe remitido por la jefatura territorial de A Coruña, concreta las actuaciones llevadas a cabo desde esa dirección general:

El día 11 de junio de 2014 recibió escrito de la jefatura territorial de A Coruña relativo al informe sobre las actuaciones previas a un posible expediente sancionador (...) contra ... por la exigencia a ... del pago del coste de determinadas infraestructuras eléctricas.

El día 16 de septiembre de 2014 la dirección general remitió sus actuaciones a la Comisión Nacional de Mercados y Competencia para su valoración, sin que al día de la fecha se haya recibido contestación.

Por último justifica su actuación con una extensa documentación que contiene

- Resolución de fecha 23 de agosto de 2012 de la Jefatura Territorial de A Coruña por la que se resuelve el conflicto de conexión interpuesto por ... contra ...
- Resolución de 3 de marzo de 2014 que confirma en alzada la resolución anterior
- Informe técnico de 27 de junio de 2012 de la Jefatura Territorial de A Coruña
- Informe de 27 de mayo de 2014 de la Jefatura Territorial de A Coruña que pone fin a las actuaciones previas
- Escrito de ... de 16 de julio de 2014 solicitando información sobre remisión de las actuaciones a la CNMC
- Comunicación de ... de 21 de enero de 2014 en la que informa negativamente la solicitud de aceptabilidad.

Respuesta de la Secretaría General Técnica

El día 20 de febrero de 2015 el secretario general técnico de la citada consellería nos informa que ... presentó el 16 de julio de 2014 recurso de alzada, que tuvo entrada en el servicio técnico jurídico de la Consellería de Economía e Industria el 29 de julio de 2014. Actualmente el recurso se encuentra en tramitación en el citado servicio que es la unidad administrativa que elabora las propuestas de resolución de los recursos presentados.

ANÁLISIS

El estudio global de la documentación integrada en el citado expediente de queja, nos aconseja el deslinde de las dos cuestiones centrales sobre las que convergen las actuaciones practicadas.

Primera.- El conflicto de conexión del parque eólico singular de Mouriños en la línea de 66 Kv de la subestación Vimianzo-subestación Cabana.

Suscitado el citado conflicto de conexión en relación con el punto y condiciones del parque eólico de Mouriños, la jefatura territorial de A Coruña, mediante resolución de fecha 23 de agosto de 2012, estimó la reclamación interpuesta por XXXX contra xxx, concediendo la conexión en el punto solicitado por dicha empresa y referido a la línea de 66 Kv de la subestación Vimianzo-subestación Cabana, con las seis condiciones técnicas que en ella se indican. La citada resolución fue confirmada en alzada por resolución dictada por la Consellería de Economía e Industria el 3 de marzo de 2014.

Segunda.- Apertura de un procedimiento sancionador por presuntas infracciones administrativas cometidas por ...

El informe de la jefatura territorial de A Coruña de 27 de mayo de 2014, que contiene las conclusiones de las actuaciones practicadas, estima que podría ser procedente la apertura de un procedimiento sancionador tendente a clarificar si la antedicha conducta de ..., sería constitutiva de la infracción tipificada en art. 60.a).7 de la Ley 54/1997, añadiendo que el órgano competente para la tramitación de dicho procedimiento sería la Comisión Nacional de Mercados y Competencia (en lo sucesivo CNMC) por aplicación del artículo 66.3 de la Ley 54/1997, en relación con la Disposición Adicional Octava de la Ley 3/2013.

Por su parte, la empresa interesada..., coincidiendo con la interpretación realizada por la jefatura territorial, instó la remisión de las actuaciones a la CNMC para la apertura del expediente sancionador, por presunta infracción administrativa del citado artículo 60.a).7 de la Ley 54/1997.

En su cumplimiento la Dirección General de Energía y Minas de la Consellería de Economía e Industria, con fecha 10 de septiembre de 2014, remite sus actuaciones a la CNMC, tanto para que ejerza la competencia de supervisión del cumplimiento por distribuidores y gestores de las redes de aquellas obligaciones impuestas en la normativa aplicable atribuida por el artículo 7.10 de la Ley 3/2013, así como en virtud de su competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora, conforme a lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 3/2013, del artículo 73.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre y del artículo 66.3 de la Ley 54/1997.

Por tanto, corresponde a la CNMC la competencia para incoar el procedimiento sancionador por la posible comisión de la infracción administrativa tipificada en el artículo 60.la).7 así como la resolución del expediente que se tramita al efecto.

CONCLUSIONES

A la vista del expediente tramitado, entendemos que la administración autonómica ha ejercido las competencias energéticas establecidas en la normativa vigente.

1.- Por una parte resolvió el conflicto de conexión abierto entre la promotora... y la empresa..., aunque haya de reconocerse la existencia de dilaciones por parte de la empresa distribuidora y de diferencias sobre las condiciones económicas establecidas entre ella y la empresa promotora.

2.- Por otra parte justificó, de forma razonable, la improcedencia de incoar un procedimiento sancionador contra la empresa xxx, sometiendo su parecer a consulta de la CNMC. Debemos tener en cuenta que la apertura de un procedimiento sancionador no es una facultad discrecional de la administración. Requiere una tipificación acabada de la conducta considerada como infracción administrativa en virtud de una norma de rango legal (artículo 129 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico y del procedimiento administrativo común), norma que además de existir, debe estar vigente en el momento de comisión de la irregularidad administrativa (principio de irretroactividad del artículo 125 del citado texto legal).

En esta línea debemos recordar que el informe de la jefatura territorial de la Consellería de Economía e Industria de A Coruña, de 27 de mayo de 2014, de no aceptar la apertura del procedimiento sancionador solicitado, ha sido elevado a consulta de la CNMC por resolución del director general de energía y minas de la citada consellería de 10 de septiembre de 2014.

Con fundamento en las citadas conclusiones y en el ejercicio de la competencia atribuida a esta institución por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, el Valedor do Pobo formula ante la Consellería de Economía e Industria la siguiente recomendación:

Estimamos que debe agilizar la tramitación del recurso de alzada presentado por XXXX, el día 29 de julio de 2014, en el servicio técnico jurídico de la Consellería de Economía e Industria y que se encuentra pendiente de resolución.

La razón jurídica que justifica su impulso radica en el incumplimiento del plazo máximo de tres meses establecido para dictar una resolución expresa, motivada y notificada con el ofrecimiento de los recursos pertinentes (artículo 115.2 de la Ley 30/92, ya citada).

Dado que en el plazo de un mes la consellería citada tiene que remitirnos la preceptiva respuesta a la resolución, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 32.2 de la Ley del Valedor do Pobo, tan pronto como recibamos la correspondiente comunicación nos pondremos de nuevo en contacto con usted, dándole cuenta de nuestras actuaciones y, a ser posible, de la solución de su problema.

En su cumplimiento le recuerdo la recomendación formulada en los siguientes términos:

Estimamos que debe agilizar la tramitación del recurso de alzada presentado por ..., el día 29 de julio de 2014, en el servicio técnico jurídico de la Consellería de Economía e Industria y que se encuentra pendiente de resolución.

La razón jurídica que justifica su impulso radica en el incumplimiento del plazo máximo de tres meses establecido para dictar una resolución expresa, motivada y notificada con el ofrecimiento de los recursos pertinentes (artículo 115.2 de la Ley 30/92, ya citada).

Respuesta del conselleiro de Economía e Industria: Aceptada el 16 de junio de 2015.

V. CONSIDERACIONES FINALES

El examen de alguna de las actuaciones practicadas en esta área durante el año 2015, nos mueve a plantear dos cuestiones con proyección en el ejercicio 2016.

1. La puesta en funcionamiento de gasolineras próximas a núcleos urbanos.

La autorización de estaciones de servicio se encuentra sometida a una sucesión de trámites en los que intervienen distintos órganos de las administraciones públicas, autonómica y local, con objeto de garantizar el interés general y de un modo especial de los vecinos afectados. Entre estos trámites, anotamos los siguientes:

Procedimiento ambiental:

Para instalaciones de capacidad superior a 100 m³ el procedimiento de aplicación es el de la Evaluación Ambiental Simplificada regulado en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en el marco del cual el órgano ambiental expedirá un Informe de Impacto Ambiental con las condiciones y requisitos de carácter ambiental que debe cumplir la instalación. Las instalaciones menores a 100 m³ se someterán al procedimiento de Declaración de Incidente Ambiental de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 9/2013, de 19 de diciembre, del emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia.

- Autorización del órgano competente en materia de carreteras:

De conformidad con el artículo 47.2 de la Ley 8/2013, de 28 de junio, de carreteras de Galicia, la competencia para autorizar la ejecución de obras, instalaciones o la realización de cualquier otra actividad en la zona de dominio público de la carretera o en sus zonas de protección le corresponde a la administración titular de la carretera. En la parte de la zona de dominio público de los trechos urbanos, distinta de las calzadas y de sus arcenes, las antedichas autorizaciones serán otorgadas por los ayuntamientos, después del informe vinculante de la administración titular de la carretera.

- Licencia urbanística o, en su caso, comunicación previa:

De acuerdo con el artículo 194 de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, están sujetos a previa licencia municipal los actos de uso del suelo y del subsuelo señalados en el apartado 2 del citado

artículo. En los restantes casos, quedan sujetos al régimen de intervención municipal de comunicación previa.

- Documentación a presentar en el órgano autonómico competente en materia de industria, de acuerdo con lo exigido en la ITC MI-IP 04 y en el Real decreto 2085/1994:

- o A partir de determinadas capacidades totales de almacenamiento y productos, debe presentarse el correspondiente proyecto técnico en el que se ponga de manifiesto el cumplimiento de las especificaciones exigidas por las instrucciones técnicas y demás normativa aplicable así como el certificado final de obra de la dirección facultativa, firmados ambos por técnico titulado competente. Se acompañarán, igualmente, los documentos o certificaciones que pongan de manifiesto el cumplimiento de las exigencias formuladas por otras disposiciones legales.
- o En los restantes casos será suficiente la presentación del documento (memoria resumida y croquis) en el que se describa y detalle la instalación, y certificado final acreditativo de la adaptación de las instalaciones a la Instrucción Técnica Complementaria, responsabilizándose de la instalación, firmados ambos por un instalador de productos petrolíferos líquidos de la empresa instaladora de la obra.

- Comunicación previa de actividad:

De conformidad con el artículo 24 de la Ley 9/2013, de 19 de diciembre, de emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia, con carácter previo al inicio de la actividad o de la apertura del establecimiento y, de ser el caso, para el inicio de la obra o instalación que se destine específicamente a una actividad, los/las interesados/as presentarán ante el ayuntamiento respectivo comunicación previa. A ella acompañarán la documentación acreditativa de los requisitos exigibles para el ejercicio de la actividad o para el inicio de la obra e instalación. Entre estos documentos se encuentra la declaración de que se cumplen todos los requisitos para el ejercicio de la actividad y de que los locales y las instalaciones reúnen las condiciones de seguridad, salubridad y las demás previstas en el planeamiento urbanístico.

- Resolución que ponga fin al procedimiento integrado único que estimará o no la viabilidad de la implantación de las instalaciones y fijará las condiciones aplicables, en el caso de haberse seguido este procedimiento para la implantación de la instalación, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 45/2015, de 26 de marzo.

- Inscripción en el Registro de instalaciones de distribución al por menor de productos petrolíferos líquidos:

De acuerdo con el artículo 2.3 de la Orden de 24 de mayo de 2006 por la que se crea y se regula el Registro de Instalaciones de Distribución al por menor de Productos Petrolíferos Líquidos la inscripción en este registro será condición necesaria para la puesta en funcionamiento de las instalaciones. Con la solicitud de inscripción se acompañará la documentación especificada en el artículo 9 de dicha orden, entre la que se encuentra la relativa a autorizaciones y comunicaciones preceptivas y la acreditación del cumplimiento de los requisitos de las instalaciones.

2. La pobreza energética

A) En el dictamen del Comité Económico y Social Europeo denominado “La pobreza energética en el contexto de la liberación y de la crisis económica” de 11 de febrero de 2011, se describe la pobreza energética como *la dificultad o la incapacidad de mantener la vivienda en unas condiciones adecuadas de temperatura, así como de disponer de otros servicios energéticos esenciales a un precio razonable.*

Los elementos constitutivos de esta definición han sido recogidos por la Asociación de Ciencias Ambientales al declarar que un hogar se encuentra en situación de pobreza energética cuando es incapaz de pagar una cantidad de servicio de la energía suficiente para la satisfacción de sus necesidades domésticas y/o cuando se vea obligado a destinar una parte excesiva de sus ingresos para pagar la facturación energética de su vivienda.

Estamos por tanto en presencia de un problema actual que sufren muchas familias que cuentan con personas desempleadas, jubiladas o de avanzada edad con escasos recursos económicos.

B) En nuestra comunidad la crisis económica ha puesto de manifiesto la necesidad de articular medidas urgentes para atender las carencias que sufren cerca de 187.000 personas para pagar las facturas energéticas con normalidad.

Las situaciones denunciadas ante esta Institución, nos obligan a recordar la vigencia del artículo 6.2, letra c), sobre el principio de responsabilidad pública de la Ley 3/2011, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia, el cual en su inciso segundo, preceptúa que “se dispensará especial atención a las familias con dificultades derivadas de su estructura o de sus circunstancias y a aquellas que se encuentren en situación de especial

vulnerabilidad o en riesgo de exclusión social. Similar referencia la encontramos en el artículo 48.1, punto 1, letra a) referida a ayudas vinculadas al uso de la vivienda de la Ley 10/2013, de inclusión social de Galicia.

En esta misma línea profundiza la iniciativa legislativa popular de medidas para garantizar la energía como servicio público y contra la pobreza energética, publicada en el Boletín Oficial de Parlamento de Galicia número 549/2015, de 10 de noviembre, que ha superado el trámite parlamentario de toma en consideración. Su artículo 2 considera que una unidad de convivencia está en situación de pobreza energética cuando tiene que destinar más del 10% de sus ingresos a satisfacer las necesidades energéticas de su vivienda.

En los estudios realizados en materia de pobreza eléctrica se han considerado como factores principales y desencadenantes de la misma: la situación de paro del consumidor, la falta de eficiencia energética de su vivienda habitual y el incremento del precio de la energía eléctrica. Sobre esta última causa, y para corregir sus efectos desfavorables, se creó en el año 2009 el denominado bono social eléctrico que se mantiene en el artículo 45, apartados 2, 3 y 4 de la Ley 24/2013, “que será considerado como obligación de servicio público, según lo dispuesto en la Directiva 2009/72/CE.”

Su aplicación efectiva supone un descuento del 25% sobre el precio voluntario al pequeño consumidor y que se aplica a los consumidores vulnerables. Sobre dicha ayuda, esta institución entiende que es necesario el establecimiento de unos precios sociales o tarifas reducidas subvencionadas para las personas en situación de vulnerabilidad, las cuales le permitan disponer del mínimo indispensable para poder gozar de unas condiciones de vida, mínimamente dignas y saludables.

Otras medidas de carácter autonómico se han instrumentado últimamente:

- 1) La subvención autonómica del tique eléctrico social de Galicia, que se hizo efectivo a partir del mes de agosto de 2014 y que se mantiene para el año 2016 en virtud de la Orden de la Consellería de Economía, Emprego e Industria de 28 de diciembre de 2015, que en su preámbulo declara *que el acceso a la energía eléctrica es una necesidad básica. El importe de la factura eléctrica se incrementó considerablemente en los últimos años, debido principalmente al aumento de los costes fijos derivados del déficit de tarifa que se incluyen en la factura eléctrica, y que no se pueden reducir mediante un menor consumo energético. Este hecho, unido al contexto económico actual, da lugar a que muchas familias no tengan posibilidades económicas para el pago de la cantidad de energía suficiente para*

cubrir sus necesidades básicas, y más concretamente, aquellas que tienen menores ingresos y más cargas familiares.

Pueden solicitar esta ayuda las unidades de convivencia familiar, con menores de 18 años o discapacitados con un grado igual o superior al 33%, cuyos ingresos totales no superen el 1,5 veces el IPREM (9.585,19 euros) para el año 2016.

La cuantía fija de la subvención se fija en 180 euros/año, que puede ampliarse hasta 300 euros/año para aquellas unidades que acrediten ser familia numerosa. En este contexto, son gastos subvencionables las facturas de electricidad (IVA incluido) cuyo período de lectura esté comprendido entre el 1 de julio de 2015 a 30 junio de 2016.

Por último se informa, que si bien las solicitudes deberán presentarse **únicamente** por vía electrónica a través de un formulario normalizado accesible en la sede electrónica de la Xunta de Galicia, también puede formalizarse válidamente con el concurso de un empleado público autorizado, mediante el uso de la firma electrónica existente en las oficinas de las juntas territoriales o en la Dirección Xeral de Enerxía de la Consellería de Economía, Emprego e Industria. Con esta medida se garantiza que el peticionario, con carencias técnicas, económicas o por otros motivos que impidan su formalización electrónica, tenga garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos.

- 2) Otras ayudas autonómicas autorizadas son las urgentes de tipo social (en lo sucesivo (Auxs) para evitar los cortes de suministros eléctricos a las personas económicamente más vulnerables. Constituyen un complemento del bono social establecido por Ley 24/2013, reguladora del sector eléctrico, a favor de los consumidores vulnerables definidos en su artículo 45.

Pueden solicitarlas las personas residentes en la Comunidad Autónoma de Galicia cuando los ingresos totales de la unidad de convivencia no superen el IPREM (6.390,13 euros anuales) y reciban un aviso de interrupción del subministro eléctrico por no pagar las facturas eléctricas emitidas.

Se subvenciona el 100 % del importe de la factura de la vivienda habitual, con el límite de 2 facturas/año de liquidación mensual o 1 de facturación bimensual, siempre por la cuantía máxima de 200 euros/año.

C) Otras medidas posibles.

Para afrontar la exclusión social existente en materia de energía, se encuentran en estudio o en ejecución, tanto por la administración central como por algunas comunidades autónomas las siguientes:

- Definición del consumidor energético vulnerable en riesgo de pobreza energética con carácter general.
- La formalización de convenios con las comercializadoras con el objeto de garantizar el suministro de energía a los colectivos más vulnerables para evitar que la situación de pobreza provoque cortes de suministro en períodos críticos del año natural.
- Rehabilitación de edificios. El vigente Real Decreto-Legislativo 7/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, establece en su artículo 3º un mandato a los poderes públicos para desarrollar políticas dirigidas a *priorizar las energías renovables frente a la utilización de fuentes de energía fósil y combatir la pobreza energética con medidas a favor de la eficiencia y el ahorro energético.*
- La realización, de oficio, de auditorías energéticas en las viviendas de los consumidores más vulnerables. En este sentido recordamos el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, incluyen una información sobre auditorías energéticas e incentivos financieros.

AREA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA

I. INTRODUCCIÓN

Estamos en presencia de dos sectores primarios fundamentales de la economía gallega.

El primero relacionado con el espacio rural, entendido como un conjunto de actividades relacionadas y equilibradas, en el que las funciones productivas deben convivir en armonía con la defensa del contorno, del paisaje y del patrimonio con la finalidad de conseguir un objetivo único:

- La mejora de la calidad de vida de la población en su medio y la lucha contra el abandono del mismo.
- La mitigación de los efectos del cambio climático.
- La fijación de la población en el territorio rural y la mejora de los servicios puestos a su disposición.

En relación con el segundo, el medio marítimo, debemos tener presente que Galicia es la comunidad autónoma más importante en materia pesquera de la Comunidad Europea por su actividad extractiva pesquera, por el desarrollo de la acuicultura, por la calidad de sus productos, por su espíritu empresarial y por su importancia económica y social, generadora de empleo directo e inducido en la población gallega.

Las circunstancias expuestas justifican la necesidad de un marco legislativo dinámico y una organización administrativa que garantice la prestación de servicios en cada uno de los sectores que integran esta área pesquera.

1. Agricultura, ganadería y montes

En la tramitación de los expedientes asignados a este sector, el marco jurídico vigente está integrado por las siguientes normas:

- Ley autonómica 7/1992, de pesca fluvial
- Ley autonómica 3/2007, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia
- Ley autonómica 6/2011, de movilidad de tierras
- Ley autonómica 7/2012, de montes de Galicia
- Ley autonómica 13/2013, de caza de Galicia
- Ley autonómica 4/2015, de mejora de la estructura territorial agraria de Galicia

En dicho marco normativo también debemos destacar la importancia de los decretos de la Xunta de Galicia números 10/2015, de modificación del Decreto 67/2007, por el que se regula el Catálogo gallego de árboles singulares, y el número 180/2015, que modifica el Decreto 2/2010, regulador de los órganos competentes y del procedimiento para la imposición de sanciones en materia del medio rural.

2. Pesca y acuicultura

Tres normas son básicas en la regulación de este sector:

- El Reglamento CE número 1380/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la política pesquera común.
- La Ley estatal 3/2001, de pesca marítima del Estado, que establece un marco legislativo enunciativo de los principios generales del régimen jurídico del sector económico y productivo de la pesca.

- La Ley 11/2008, modificada por la Ley 1/2009, que altera la entrada en vigor de su disposición final cuarta, y por la Ley 6/2009, que modifica, de forma extensa y a lo largo de 98 artículos, la Ley refundida 11/2008.

Por último, anotamos el Decreto 8/2014, por el que se regulan las cofradías de pescadores de Galicia y sus federaciones.

II. DATOS CUANTITATIVOS

1. Quejas recibidas

Durante el año 2015 se han recibido 127 quejas relacionadas con los 69 asuntos incluidos en esta área. Por razón de su contenido, la mayoría de las quejas admitidas (59) afectan a la actividad agrícola, forestal y ganadera, y las restantes quejas (10) están vinculadas con actividades propias de la pesca marítima, acuicultura y marisqueo.

Teniendo presente que en esta área se computan quejas que por su identidad fueron objeto de acumulación –en el sector agrícola–, los resultados estadísticos los reflejamos de la siguiente forma:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 127 | | 69 | |
| Admitidas | 124 | 97,64 % | 66 | 95,67 % |
| No Admitidas | 2 | 1,57 % | 2 | 2,9 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 10 | 0,79 % | 0 | 0 % |

2. Estado de tramitación a 31 de diciembre de 2015:

En base a los datos aportados, la situación es la siguiente:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 46 | 36,20 % | 46 | 66,70 % |
| En trámite | 81 | 63,80 % | 23 | 33,33 % |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN.

1. Deficiencias y retrasos en los procesos de concentración parcelaria

En el apartado VI, consideraciones finales -reorientación de las concentraciones parcelarias-, del Informe ordinario del año 2014, exponíamos que la Xunta de Galicia *debería agilizar la modificación de la vigente ley de concentración parcelaria para priorizar su actividad en aquellas zonas de vocación agrícola y ganadera, con la finalidad de fijar su población en el territorio haciendo frente al declive demográfico existente y a la crisis de rentabilidad económica de las explotaciones.*

Aquella llamada de atención ha sido atendida por el legislador gallego en la Ley autonómica 4/2015, de mejora de la estructura territorial agraria de Galicia, ya que, entre sus novedades, anotamos las siguientes:

- La sustitución del concepto de concentración parcelaria por el de reestructuración parcelaria, con el objeto de mejorar la estructura territorial de las explotaciones agrarias mediante el estudio, en cada supuesto, de aquellas soluciones que favorecen su rentabilidad, con un apoyo decidido para las explotaciones y agrupaciones de carácter agrario.
- La simplificación del procedimiento administrativo especial, tanto en sus fases, como en el sistema de entrega y de tramitación de la documentación, sin merma de las garantías legales de las personas titulares de las fincas de reemplazo.

- La introducción de la figura del plan de ordenación de predios de especial vocación agraria, la participación de los titulares de fincas a través de la Junta de Propietarios que suma su actuación a la ya permanente Junta local de zona y al grupo auxiliar de trabajo.
- Y la creación del comité técnico asesor de reestructuración parcelaria, encargado de la coordinación entre los diferentes órganos administrativos afectados por la actividad de reestructuración.

Confiemos en que esta mejora legislativa y la potenciación de los órganos administrativos gestores de la reestructuración parcelaria contribuyan:

- A que la red viaria y las obras complementarias entregadas a los ayuntamientos para su uso y conservación, no resulten insuficientes o tengan vicios de ejecución, aspectos puestos de manifiesto en las reclamaciones formuladas ante la administración municipal por los interesados afectados en los expedientes de queja 5884 y 22669/14 y 290 y 23253/15.
- A evitar una demora excesiva en la tramitación de los expedientes de concentración parcelaria. Dos ejemplos resultan ilustrativos de esta situación:

En primer lugar citamos la concentración parcelaria de Mandín-Feces de Abaixo de Cima (Concello de Verín). El Decreto de la Xunta de Galicia 87/2000, de 31 de marzo, declaró de utilidad pública y urgente ocupación, la citada zona de concentración. Los trabajos de investigación de la propiedad se iniciaron el 17 de diciembre de 2001; las bases provisionales se aprobaron el 30 de abril de 2003; las bases definitivas se aprobaron el 16 de febrero de 2004; el proyecto de concentración el 8 de marzo de 2010; y, resueltas las alegaciones presentadas, el acuerdo definitivo de concentración se aprobó el 29 de febrero de 2012, y los propietarios tomaron posesión de las fincas de reemplazo el 1 de julio de 2014. Por tanto, el procedimiento administrativo de concentración tuvo una duración real de más de 14 años.

El segundo ejemplo se refiere a la concentración parcelaria de San Pedro de Bugallido y Santa María de Biduido (Concello de Ames). Fue declarada de interés público y de urgente ocupación por el Decreto 300/1991, de 5 de septiembre, y el acta de reorganización de la propiedad se autorizó el 3 de octubre de 2014, encontrándose pendiente, a finales del mes de diciembre de 2015, la entrega de los títulos a sus legítimos propietarios.

2. Una gestión forestal sostenible

Esta expresión fue consagrada en la Conferencia ministerial sobre protección de bosques en Europa, celebrada en Helsinki en el año 1993. Comprende la administración y uso de los bosques y de los terrenos forestales, en forma e intensidad, que permita mantener su biodiversidad, productividad, capacidad de regeneración, vitalidad y potencialidad para desempeñar, ahora y en el futuro, importantes funciones ecológicas, económicas y sociales, a escala local, nacional y mundial, y sin causar perjuicios en otros ecosistemas.

La administración autonómica forestal entendemos que debe aplicar estas directrices teniendo presente las normas básicas de la comunidad gallega –la Ley autonómica 3/2007, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia, y la Ley autonómica 7/2012, de montes de Galicia- que se proyectan sobre varios ámbitos de actuación.

En primer lugar, hay que garantizar la observancia de las distancias establecidas entre la masa forestal constituida por plantaciones y maleza y los terrenos, instalaciones, viviendas e infraestructuras de su entorno rural o urbano. Resulta procedente recordar que la vigente Ley 3/2007 de 9 de abril de prevención y defensa contra incendios forestales de Galicia, modificada por las Leyes 1/2010, de 11 de febrero, 15/2010 de 28 de diciembre, 7/2012 de 28 de junio y 14/2013 de 26 de diciembre, establece en sus artículos 21, 21 bis, 21 ter y 22, las obligaciones de las personas físicas y jurídicas responsables de las parcelas incluidas en los ámbitos de especial protección de núcleos, que deberán cumplir con las obligaciones de gestión del combustible vegetal (tala y roza),

antes de 30 de junio de cada año, gestionando la biomasa vegetal en una franja de 50 metros perimetral al suelo urbano, de núcleo rural y urbanizable delimitado.

Sobre su incumplimiento se han tramitado 22 expedientes y en 3 de ellos se ha aplicado la nueva redacción dada al artículo 21.3 de la Ley autonómica 3/2007. Norma que contiene una limitación importante para las edificaciones realizadas en suelo rústico sin licencia municipal de obras o sin ajustarse a las especificaciones contenidas en el proyecto autorizado, a la vista de sus propios términos:

“La gestión de la biomasa y la retirada de especies de la disposición adicional tercera en la fajas de protección a que se refiere este artículo, en las edificaciones e instalaciones construidas sin licencia municipal o incumpliendo los términos del proyecto que obtuviese licencia darán derecho a una indemnización por los daños y perjuicios que pudiera ocasionar, así como al lucro cesante, a cargo de las personas propietarias de los terrenos edificados y a favor del propietario de las especies afectadas.

Asimismo, la gestión de la biomasa será realizada por la persona propietaria de los terrenos edificados, para lo cual dispondrá de una servidumbre de paso forzosa para acceder a la faja establecida. Este acceso se hará durante el tiempo estrictamente necesario para el cometido de gestión de la biomasa, y por el punto menos perjudicial o incómodo para los terrenos gravados y, de ser compatible, por el más conveniente para el beneficiario.

La retirada de especies arbóreas será realizada por el propietario de las mismas”.

En segundo lugar, la Institución ha intervenido en tres expedientes que contienen denuncias de plantaciones forestales en terrenos pastizales o clasificados de destino agrícola o ganadero, sin contar con la autorización prevista en los artículos 61 y 68 de la Ley 7/2012, de Montes de Galicia.

En tercer lugar, ocupa un lugar destacado las actuaciones practicadas en montes vecinales en mano común. En 8 expedientes sometidos a nuestra consideración, se han suscitado cuestiones variadas, tales como, la ocupación de parcelas forestales incluidas en su perímetro y reclamadas por sus titulares como propiedad privada, o la disconformidad existente sobre las liquidaciones practicadas por la administración autonómica en concepto de gastos ordinarios o derivados de convenios de aprovechamientos forestales.

Por último, y en relación con los aprovechamientos cinegéticos, la Institución ha tramitado 5 expedientes y ha mantenido una reunión –el 14 de octubre de 2015- con representantes de la Federación Gallega de Caza sobre las restricciones del ejercicio de la caza en caminos rurales y pistas parcelarias, postulada en el expediente de queja 15/2015, por la asociación ecologista *Matar por matar Non*. A juicio de la citada federación, con estas restricciones se reduciría la superficie apta para la práctica de la caza en un 50 %, resultando inviable abatir piezas en un monte cerrado y con maleza hasta dos metros de altura.

Dentro de este apartado cinegético, otro expediente ha sido objeto de especial atención - 39302/15-. Fue incoado a petición de 59 vecinos del Ayuntamiento de Forcarei denunciando los daños causados por los jabalíes en sus cultivos. La respuesta de la administración autonómica comunicada a esta Institución se apoya en la vigencia del artículo 62.2 de la Ley 13/2013, de caza de Galicia. Preceptúa que el titular de los aprovechamientos cinegéticos, en terrenos sujetos a régimen cinegético especial, responde de los daños que causen las especies cinegéticas procedentes de la zona acotada y gestionada por el Tecor, autorizando el control de la población de esta especie animal, en vedados y zonas de adiestramiento de perros en los términos previstos en el artículo 13 de la Resolución de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza de 20 de mayo de 2015.

3. La protección de la actividad extractiva, pesquera y marisquera en el dominio público marítimo-terrestre

Se han tramitado diez expedientes relacionados con sanciones impuestas por infracciones en materia de pesca y marisqueo; retraso en la renovación del Per o del título de buceador profesional; demora en el impulso de una solicitud presentada por la Cofradía de Pescadores de Carril para obtener una ayuda del Fondo Europeo para la Pesca; por reflotamiento de un barco hundido en Corrubedo; en relación con el Convenio con Portugal sobre pesca de arrastre en el litoral y, por su especial incidencia debemos destacar la problemática surgida en el sector por el reparto de cuotas en la pesca del cerco.

En el desarrollo de los expedientes 23491, 23518 y 34733, todos ellos del año 2015, la valedora do pobo mantuvo reuniones en el mes de noviembre con representantes de la Asociación de Armadores del Cerco de Galicia, la Organización de Productores Pesqueiros de Lugo y de la Cooperativa de Armadores de Santa Uxía de Ribeira, y con la asociación Cerqueiros Galegos. El objeto principal de estas reuniones fue solicitar la mediación de esta Institución ante la Consellería do Mar en la búsqueda de una solución armónica sobre los criterios mantenidos para el reparto de la cuota asignada a la flota de pesca del cerco en la Comunidad Autónoma de Galicia. De las actuaciones practicadas y de su resultado, se dará cuenta en el apartado subsiguiente de consideraciones finales de esta área.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas para la determinación de zonas de seguridad en el ejercicio de la caza en vías públicas (Q/15/15).

La cuestión formal que formula esta queja de 16 de febrero, es la práctica de la caza en vías de comunicación asfaltadas, que la nueva Ley 13/2013, de caza de Galicia, permite en contraste con la anterior ley que la limitaba a senderos poco frecuentados y siempre que las condiciones de seguridad lo permitieran.

En su tramitación se tuvieron en cuenta los siguientes:

ANTECEDENTES

1. Admisión a trámite de la queja. Con fecha del 23 de enero fue admitida la queja presentada por el Sr., indicando que la nueva Ley permite “disparar, portar armas cargadas y cazar en carreteras asfaltadas. Que está permitido cazar en cualquier carretera asfaltada cuando no este señalizada cómo nacional, provincial, o local, suponiendo un grave riesgo para la vida de los residentes en numerosos pueblos de Galicia, que utilizan estas carreteras para salir o llegar a sus domicilios”.

2. Requerimiento y recepción de información. En el cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente de queja, esta Institución promovió una investigación sumaria e informal, ante la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en su escrito de reclamación.

Como fruto de esta intervención, la Secretaría General Técnica de la consellería, con fecha de 16 de febrero, nos facilita el informe elaborado por la Subdirección General de Biodiversidad y Recursos Cinegéticos y Piscícolas, sobre el ejercicio de la caza en vías de comunicación.

En uno de sus apartados se informa lo siguiente:

“En relación con lo manifestado por don, sobre el riesgo para la vida de las personas que utilizan asiduamente determinadas carreteras para llegar a sus domicilios, se considera lo siguiente:

Que con independencia de la consideración o no de una determinada vía pública como zona de seguridad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 63 de la Ley de caza de Galicia todo cazador/a que se encuentre a menos de 50 metros de personas ajenas a la cacería, debe descargar su arma.

Por lo tanto, en la situación descrita en la queja, la presencia de una persona en una carretera que no sea considerada como zona de seguridad implicaría que cualquier cazador que estuviera en esa zona debería descargar su arma cuando la otra persona diste una distancia inferior a 50 metros, distancia que coincide con los límites establecidos en la propia Ley, (artículo 42.2.1a), para determinar la superficie afectada por la zona de seguridad en el caso de cualquier vía pública.”

ANALISIS

1. El ejercicio de la caza y la protección y seguridad de personas no cazadoras.

La necesidad de compatibilizar ambos derechos está presente en la Ley 13/2013, en cuya exposición de motivos (apartado 7), se aboga en esta ley por el ejercicio de una caza más responsable, más sostenible y ética. Especial empeño pone la ley en que la caza se realice en condiciones de máxima seguridad para las personas y los bienes. La exigencia de buenas

prácticas en la caza, que aseguren una caza sin sobresaltos, pasa de ser una simple recomendación a convertirse en una exigencia formal de ley.

Se reforma el régimen aplicable a las zonas de seguridad y se hace un esfuerzo para hacerlo más claro y riguroso para todos.

Se define y se conforma la figura del cazador/a, como elemento básico en la regulación de caza, y se establecen sus deberes, que ahondan en el diseño del ejercicio responsable de la caza.

2. Medidas de seguridad para el ejercicio de la caza.

La invocación que hace la citada exposición de motivos, nos llevan a reproducir lo dispuesto en el artículo 42, apartados 1 y 2 en los siguientes términos:

En el apartado 1 se define las zonas de seguridad en la manera siguiente:

“son zonas de seguridad aquellas áreas en que deban adoptarse medidas precautorias especiales, con objeto de garantizar la integridad física y la idónea protección de las personas y de los bienes.”

Y en el apartado 2, letra a), se consideran como zonas de seguridad las vías públicas, entendiéndose cómo tales, a los efectos de esta ley, las vías férreas, las autopistas, las autovías, las vías para automóviles y las carreteras convencionales que se encuentren debidamente señalizadas cómo tales, sean de titularidad estatal, autonómica o local, así como sus márgenes y zonas de servidumbre de las vías públicas y de las vías férreas, ampliadas en una franja de 50 metros de largo a ambos lados del eje de la vía y, si estuvieren cerradas, a 50 metros del cierre.

Con base en los citados preceptos, el reclamante subraya que el criterio interpretativo de la norma, para poder cazar en una carretera local o secundaria, es que esté asfaltada, hecho habilitante que no garantiza la vida y la integridad de las personas no cazadoras y lesiona el derecho de libre circulación de los vehículos y de los vecinos o personas, que transiten por las vías de titularidad local o secundarias. Además esta situación se agrava con la presencia de perros en terrenos que no son cinegéticos.

El citado criterio interpretativo entendemos que debe modularse, ya que, atendiendo a la redacción del dicho artículo 42.2, letra la), el criterio principal establecido para considerar una vía pública, como zona de seguridad a efectos cinegéticos, no es la titularidad de la vía, ni que sea o no asfaltada, sino que, para que una determinada vía sea considerada como zona de seguridad, resulta necesaria la presencia de una idónea señalización.

También hay que tener en cuenta que en el artículo 63.2 de la citada Ley se establece una garantía general (independientemente de la vía y de su señalización) que obliga a los cazadores a descargar sus armas cuando se encuentren a menos de 50 metros de personas ajenas a la cacería.

CONCLUSIÓN

A la vista de lo expuesto, esta Institución, en el ejercicio de la función atribuida en el artículo 32.2 de la ley autonómica 6/1984, formula a la administración cinegética la siguiente RECOMENDACIÓN:

Debe desarrollarse por la vía normativa que estime procedente, el criterio interpretativo principal para considerar una vía pública como zona de seguridad a efectos cinegéticos.

Al mismo tiempo, parece oportuno impulsar el procedimiento de declaración de un terreno como no cinegético a los efectos establecidos en el artículo 37 de la ley 13/2013, de caza de Galicia.

Respuesta de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: El 9 de febrero de 2015, comunican que el régimen de señalización de las vías públicas se determinará reglamentariamente.

2.- Recomendación dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fisterra para que se proceda a la limpieza de la maleza y a la poda de las ramas de un árbol ornamental situado en una finca en suelo urbano (Q/13671/15).

Le acusamos la recepción de su escrito del 30 de junio de 2015, en relación con el citado expediente de queja.

Examinados, su informe así como el emitido por el arquitecto de los servicios técnicos municipales, esta Institución aprobó la recomendación formulada al amparo del artículo 32.2 de la ley autonómica 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo.

Para que tenga un conocimiento completo de la resolución, se reproduce en los términos comunicados a la titular del expediente de queja: F.7.Q/13671/15, y confiamos en que en el plazo máximo de un mes nos comunique su aceptación, con las medidas adoptadas. En el supuesto de rechazarla, motivar su decisión.

ANTECEDENTES

En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente de queja, adoptada el 17 de junio, esta Institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante el Ayuntamiento de Fisterra con la finalidad de inspeccionar la situación existente en una finca colindante con la propiedad de ..., situada en la calle ..., llena de maleza y con un árbol que le ocasiona evidentes perjuicios a su finca existiendo también un grave riesgo de incendio.

En respuesta a la intervención practicada por esta Institución, el Sr. alcalde, con fecha del 30 de junio nos facilita el informe redactado por el arquitecto municipal de fecha 25 de junio de 2015.

Asimismo informa que con fecha del 17 de marzo de 2015, se dictó un Decreto de la Alcaldía requiriendo a ..., para que, en el plazo de diez días hábiles, contados a partir del recibo de la

notificación practicada, procediera a iniciar las tareas de limpieza de la maleza existente para evitar un posible riesgo a la salud pública, así como daños a terceros. El día de hoy, queda acreditado que la requerida no hizo las labores de limpieza de la finca por lo cual el Ayuntamiento la va a requerir por segunda vez, y de no practicarlas serán realizadas por el ayuntamiento con cargo a la denunciada.

ANÁLISIS

Si tomamos como referencia obligada el informe del arquitecto del Ayuntamiento de Fisterra del 25 de junio, tenemos que destacar los siguientes hechos:

- 1) Consta en el expediente el informe de la policía local del Ayuntamiento de Fisterra de 17 de junio, en el que se relacionan las denuncias efectuadas por ... durante los años 2005, 2006, 2010, 2011, 2012 y 2015.
- 2) El técnico municipal, en la reciente visita de inspección practicada a la finca denunciada, comprueba su estado de abandono y que, en la aplicación del artículo 20 de la ordenanza municipal reguladora de la limpieza viaria vigente, el ayuntamiento puede requerir a su propietaria para que proceda a su limpieza, conforme a las instrucciones que al efecto dicten los servicios municipales. En relación con el árbol existente, este deberá mantener unas adecuadas condiciones de seguridad e higiene, debiendo ser recortado hasta que consiga una altura no superior a los 4,5 metros, entendiendo esta medida como suficiente para un árbol ornamental y teniendo en cuenta la zona en la que se encuentra, calificada como suelo urbano, aunque la parcela denunciada no reúne las condiciones de solar.
- 3) La propuesta elevada al ayuntamiento por el técnico municipal, en el sentido de requerir a ... para que proceda a la limpieza de la maleza de la finca de su propiedad, sita en la calle ..., otorgando un plazo no superior a quince días. Además y con relación al árbol denunciado, a su parecer se debe recortar hasta que consiga las correctas condiciones de higiene y seguridad.

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta la situación de abandono en la que se encuentra la finca sita en la calle ... y el informe emitido por los servicios técnicos municipales, en el que se pone de manifiesto que a lo largo de ocho años esta situación se mantiene poniendo en peligro la salubridad y seguridad del vecindario ciudadano, esta Institución formula a la administración municipal del Ayuntamiento de Fisterra la siguiente recomendación:

Primero. Debe impulsar la tramitación del expediente municipal abierto y después de la audiencia practicada a la titular de la finca denunciada, ..., situada en la calle ..., dictar resolución motivada, expresa y notificada, con la oferta de los recursos procedentes por infracción del artículo 28, de la Ordenanza municipal de limpieza viaria, ordenación pública y protección del patrimonio municipal de Fisterra, aprobada por el Pleno de 3 de febrero de 2015, y publicada en el BOP nº 71, de 17 de abril.

Segundo. En el supuesto de incumplimiento del requerimiento, iniciar expediente de ejecución forzosa en los términos establecidos en el artículo 96 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y proceder a la sanción prevista en el artículo 29.3 de la mencionada ordenanza municipal.

Respuesta del Alcalde-presidente del Ayuntamiento de Fisterra: 1) Acepta el compromiso de limpiar el alcantarillado afectado. 2) Desestima la procedencia de ordenar la poda o talar el árbol colindante con la propiedad de la reclamante (Acuerdo de 17 de julio de 2015).

3.- Sugerencia dirigida a la Consellería do Medio Rural e do Mar para que proceda a la aplicación del artículo 21.3 de la Ley 3/2007, de prevención y defensa contra los incendios forestales en la Comunidad Autónoma de Galicia (Q/13993/15).

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Doña

En relación con el citado expediente, se transcribe la reclamación formulada por la interesada ante esta Institución:

“Me dirijo a usted con la esperanza de que tenga a bien interceder en el asunto que presento y considero totalmente injusto.

Con fecha 07/04/2015 y registro de Entrada nº 691 RX645760, presenté un escrito dirigido al jefe provincial del Servicio de Prevención e Defensa contra Incendios forestais de Pontevedra, solicitando que, de conformidad con la Ley 3/2007, el dueño del terreno lindante con mi casa, D. ..., limpiara la maleza y arboleda que pone en peligro de incendio mi vivienda.

La respuesta de la Consellería do Medio Rural e do Mar, consistió en solicitarme la licencia municipal de construcción de dicha edificación. Según escrito de fecha 15/05/2015 y Salida 57951/RX638638.

Respondí con el mío de fecha 27/05/2015, argumentando la imposibilidad de disponer de la citada licencia dada la antigüedad de la construcción.

Lo más sorprendente fue la respuesta de la citada Consellería de fecha 11/06/2015 y Salida 69331/RX 786762 en la que me comunican que soy yo quien tiene que limpiar el terreno del vecino, al carecer de licencia municipal de construcción.

Esta situación la considero totalmente injusta y mientras tanto el grave peligro de incendio persiste para mi propiedad.

Por lo que solicito de su intercesión para solucionar esta situación tan preocupante y retornar la tranquilidad a mi hogar.”

El fondo de la cuestión radica en la aplicación dada al artículo 21.3, de la Ley 3/2007 en el párrafo referido a que en las edificaciones e instalaciones construidas sin licencia municipal o incumpliendo los términos del proyecto que obtuviera licencia.....

Entendemos que en la aplicación de esta norma debe existir un principio de proporcionalidad. En este sentido recordamos la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 2007/1996, de 16 de diciembre, “*hemos destacado que, para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar si cumple los tres requisitos o condiciones: Si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad), sí, además es necesario, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito de igual eficacia (juicio de necesidad); y, finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicio sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto)*”.

Con base en lo expuesto y teniendo en cuenta la facultad atribuida a esta Institución por el artículo 29.1 de la Ley autonómica 6/1984, del 5 de junio, se formula a la Consellería do Medio Rural e do Mar la siguiente sugerencia:

La administración autonómica debería estudiar la conveniencia de fijar unos criterios de idoneidad y proporcionalidad en la producción de sus actos y resoluciones en relación con viviendas sin licencia en el medio rural ante la existencia de riesgos de incendios forestales.

Respuesta de la Consellería do Medio Rural e do Mar: Que debe aplicarse la instrucción relativa a la gestión de la biomasa en relación con las viviendas antiguas (4 de octubre de 2013).

4.- Recomendación dirigida a la Consellería do Medio Rural e do Mar, sobre la situación de las explotaciones de producción de leche al finalizar el sistema de la cuota láctea (Q/13720/15).

En relación con el expediente de queja F.7.Q/13720/15, abierto a instancia de ..., en representación del Sindicato Labrego Galego – Comisiones Labregas, sobre la situación de las explotaciones de producción de leche al finalizar el sistema de la cuota láctea, se practicaron las actuaciones que a continuación se relacionan.

ANTECEDENTES

1.- Con fecha de 26 de junio (registro de salida nº 7021/15) se admitió a trámite el citado expediente de queja y se promovió, ante la Consellería do Medio Rural e do Mar una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de conocer las medidas establecidas o previstas por las administraciones públicas, estatal o autonómica, para garantizar a las explotaciones ganaderas un precio sostenible de la leche en el mercado de nuestra comunidad.

2.- Con fecha de 3 de julio y atendiendo a la petición de la interesada, tuvo lugar en la sede de esta Institución una reunión con la Secretaria General del Sindicato Labrego Gallego – Comisiones Labregas. En ella expuso la grave situación actual del sector lácteo, las causas originarias y aquellas medidas que, a su entender, deberían tomar la administración estatal y autonómica.

3.- En respuesta al requerimiento de información practicado ante la Consellería do Medio Rural e do Mar, con fecha de 27 de julio (registro de entrada nº 16598/15), se tuvo

conocimiento del informe elaborado por la Directora del Fondo Galego de Garantía Agraria, que se transcribe:

1) El problema que, a nuestro entender, motivó la queja ante el Valedor do Pobo es la situación coyuntural de bajos precios que está atravesando el sector lácteo a nivel global. En este sector como en muchos otros, lo que acontece en Galicia no es ajeno a lo que acontece en el resto de España, de la UE y del mundo. Esta situación coyuntural de bajos precios tiene su origen en diversas causas: desajustes entre la oferta y la demanda a nivel mundial, el deterioro del mercado europeo de los productos lácteos provocado por el denominado "veto ruso" por el cual desde el 7 de agosto de 2014 el Gobierno ruso prohibió la importación de determinados productos de la UE entre ellos los lácteos, la bajada de las importaciones de leche y productos lácteos por parte de China etc. Además, también hay que decir que estas situaciones de bajos precios también se producían durante la vigencia de las cuotas lácteas por ejemplo, en el segundo semestre del año 2012.

2) Por otra parte, la finalización del régimen de cuotas lácteas el pasado 31/03/2015 supuso un cambio del escenario para todas las explotaciones de la UE dedicadas a la producción de leche.

Durante la vigencia del régimen de cuotas lácteas, en Galicia al igual que en el conjunto del Estado y de la UE, se produjo una profunda reestructuración del sector que supuso la desaparición de un importante porcentaje del número explotaciones, como es lógico en todos los procesos de reestructuración. Por el contrario, durante ese período de tiempo la producción de leche en Galicia aumentó de manera muy importante y pasó de 1,7 Mtn a 2,6 Mtn.

Después de 30 años de la implantación de ese régimen en la UE, a pesar de las medidas adoptadas a nivel comunitario para lograr un "aterrizaje suave" en el nuevo escenario sin cuotas, se están produciendo en estos primeros meses inquietudes e incertidumbres en los distintos eslabones de la cadena de valor. Esas inquietudes e incertidumbres se ven agudizadas por la coyuntura global de bajos precios indicada en el párrafo anterior

3) Si de algo no se puede tachar a las Administraciones (Europea, Nacional o Autonómica) es de tener una posición pasiva ante este sector pues fue y aún continúa a ser, uno de los sectores agrícolas más reglamentados de toda la UE. En ese sentido, existen diversas medidas específicas para este sector en el Reglamento (UE) 1308/2013, de 17 de diciembre de 2013, por lo que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios, entre las que se pueden citar:

- Medidas de intervención:
 1. Intervención pública
 2. Ayuda al almacenamiento privado
- Programa de consumo de leche en las escuelas.

- Relaciones contractuales. Permite a los Estados Miembros establecer la obligación de que en las compra-ventas de leche crudo exista un contrato previo e incluso establecer una duración mínima de ese contrato. Esta medida surgió a raíz del denominado "Paquete lácteo" adoptado a nivel Comunitario en 2012 (Reglamento (UE) 261/2012). En España desde el primer momento, se optó por hacer obligatorios estos contratos al considerarlos como un elemento clave de cohesión y estabilización sectorial (Real Decreto 1363/2012) y se estableció una duración mínima de 1 año. Esa duración mínima debería ser la garantía real de la estabilidad de la recogida de la leche producida para el productor y del suministro necesario para el transformador en un escenario en el que ya no existe el régimen de cuotas láctea. A principios de este año se produjo una modificación de ese Real Decreto para evitar, en la medida de lo posible, algunas prácticas detectadas que hubieran podido quebrantar el espíritu del "Paquete lácteo".

- Negociaciones contractuales: Con el objetivo de reforzar y mejorar la posición negociadora de los productores, se permite que las Organizaciones de Productores Lácteos (OPL) negocien en el nombre de los productores que son miembros de ellas. Además, las OPL también deben perseguir alguna de las siguientes finalidades:
 - Garantizar que la producción se planifique y se ajuste a la demanda, sobre todo en lo referente a la calidad y a la cantidad.

 - Optimizar los costes de producción y estabilizar los precios de producción.

Las medidas anteriores, especialmente las dos últimas, proporcionan unas herramientas muy importantes que el sector productor de España en general, y de Galicia en particular, debe aprovechar para fortalecerse en el nuevo escenario sin cuotas lácteas. En este sentido, hay que decir que en Galicia existen en este momento dos OPL. Como es obvio, la negociación y firma de los contratos es un proceso que compete a las partes que los firman, mientras que el papel de las Administraciones es velar por el respeto de la normativa aplicable para lo cual se aprueba anualmente el "Plan nacional de controles de la contratación en el sector lácteo".

4) Por otro lado, para hacer frente a este nuevo escenario sin cuotas lácteas, las Administraciones están siendo especialmente sensibles a la hora de definir y establecer las distintas líneas de ayudas. En ese sentido se puede citar:

- El incremento en España de un 63% del presupuesto anual para las ayudas acopladas a los ganaderos de vacuno de leche en el marco de los pagos directos del primero pilar de la PAC.

- Distintas medidas del Programa de Desarrollo Rural (PDR) de Galicia 2014-2020, que en los próximos meses será aprobado por la Comisión Europea, en las que el sector lácteo tendrá un papel primordial.

5) Por último, decir que la sanción de la "Comisión Nacional de Mercados y la Competencia" por un montante total de 88,2 millones de euros a la que se hace referencia en el escrito, afectó a un total de 11 entidades siendo la mayoría de ellas entidades no gallegas que operan en el conjunto del Estado.

ANÁLISIS

El estudio de la documentación que se acompaña al expediente así como el examen del citado informe de la Consellería de Medio Rural sobre la situación actual de bajos precios que atraviesa el sector lácteo a nivel global, nos obligan a considerar dos aspectos que convergen en el contenido de la reclamación

En primer lugar las causas determinantes de que el precio de venta del litro de leche a las industrias no pueda cubrir el coste de producción y por lo tanto no sea sostenible económica y socialmente. Entre ellas, se anotan las siguientes:

1. La falta de estructuración del sector productor. Se encuentra atomizado por no existir medidas tendentes a impulsar procesos de fusión de cooperativas y de constitución de organización de productores que les permita negociar un precio sostenible ante el sector industrial y distribuidor.

2.- La necesidad de articular y potenciar un sistema unificado de información del sector lácteo. Su finalidad debería ser la de controlar el movimiento del producto en sus escalas, elaborar balances periódicos y la identificación del producto autóctono con la finalidad de mediar en la formación del precio y evitar desequilibrios temporales.

3. Caída del consumo con el incremento de la oferta, situación agravada por el final, a 31 de marzo de 2015, del régimen comunitario de cuotas lácteas.

4. La falta de mediación en las relaciones contractuales de productor, comprador y distribuidor para llegar a fijar un precio medio sostenible.

En las reuniones mantenidas en esta institución se pusieron de manifiesto algunos defectos en las relaciones contractuales del sector:

-Los contratos contienen cláusulas de adhesión, en líneas generales no negociadas, con insuficientes parámetros objetivos para su ejecución.

-La duración mínima del contrato debería ser de un año. Sin embargo y haciendo uso de la excepción establecida en el apartado 2 del artículo 11 del Real decreto 1366/2012, se pactan en algunos supuestos por meses negociados o impuestos por la empresa de recogida de la leche.

-En el supuesto de conflicto en la interpretación o en la ejecución del contrato formalizado, que no se pueda resolver de común acuerdo o por la intervención del INLAC, hay que acudir a un arbitraje de la cámara de comercio del municipio o provincia correspondiente.

En segundo lugar hay que subrayar las medidas que se diseñan para mantener la liquidez de las explotaciones ganaderas, así como para potenciar el consumo de la leche en las escuelas, identificar el producto en el mercado, mejorar la posición negociadora de los productores y el control de los contratos formalizados entre productor, comprador y distribuidor. Resulta evidente que para superar la situación actual del sector lácteo hay que acudir a las que, con

carácter básico, se articulen y desarrollen en el ámbito comunitario de la Unión Europea y de los estados miembros y en especial del Ministerio de Agricultura del Estado Español.

En el que afecta a nuestra comunidad, el informe de la Consellería do Medio Rural e do Mar de 27 de julio, expone la necesidad de mejorar las medidas y ayudas al sector lácteo, que fueron anteriormente reseñadas.

CONCLUSIÓN

Esta Institución, sensible con la situación actual del sector lácteo, considera que se debe impulsar el reconocimiento de las organizaciones de productores de leche y de las organizaciones interprofesionales del sector, el establecimiento de condiciones en la contratación que prohíban la inclusión de cláusulas abusivas contribuyendo a una mejor transparencia de las relaciones contractuales, informar al consumidor del proceso evolutivo de los precios desde su origen hasta su destino final, evaluando el producto autóctono así como su identificación en el mercado con la finalidad de contribuir a que el ciudadano tome su libre decisión en el acto de adquisición de la leche para consumo.

En virtud de lo expuesto y motivado, y en el ejercicio de las funciones atribuidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, reguladora del Valedor do Pobo, se formula a la Consellería do Medio Rural o do Mar la siguiente recomendación:

Primera.- Impulsar la aplicación de las medidas específicas relacionadas en el apartado 3 del informe remitido por la Consellería do Medio Rural e do Mar y dentro del contexto del reglamento comunitario 1308/2013, de 17 de diciembre.

Segunda.- Desarrollar el sistema unificado de información del sector lácteo y realizar los controles oficiales a los productores y primeros compradores de las explotaciones ganaderas ubicadas en la comunidad autónoma (artículos 3 y 7 del Real Decreto 319/2015, de 24 de abril).

Tercera.- Promover y mediar en la mejora de las relaciones contractuales entre ganaderos, industriales y distribuidores del sector lácteo con motivo de garantizar el cumplimiento de los contratos de duración mínima de un año, con un precio mensual que se ajuste al precio medio del mercado lácteo, todo esto al amparo del Real Decreto 1363/2012, de 28 de septiembre.

Respuesta de la Consellería do Medio Rural e do Mar: Se acepta la recomendación formulada por escrito de 20 de octubre de 2015.

5.- Recomendación dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Oza-Cesuras (A Coruña) para finalizar el expediente de investigación sobre la titularidad de un camino de acceso a una parcela en el lugar de Fraga (Q/1004/15).

ANTECEDENTES

1.- Con fecha 23 de febrero de 2015, el interesado formuló su reclamación ante esta Institución por la inactividad administrativa del ayuntamiento para tramitar y resolver su petición.

2.- Por resolución de esta Institución de 4 de marzo de 2015 (R. salida 233/15), se admitió a trámite el expediente de queja iniciado y se solicitó la correspondiente información del Ayuntamiento de Oza-Cesuras en el plazo de quince días hábiles.

3.- Ante el incumplimiento del plazo establecido se reiteró la información los días 9 de abril (R. salida 3767/15), 12 de mayo (R. salida 5207/15) y 30 de junio de 2015 (R. salida 7293/15), sin recibir una respuesta escrita ni, por lo menos, acusar recibo de la petición de la información requerida.

CONSIDERACIONES

Ante los antecedentes expuestos, se formulan las siguientes:

Primera.- Deber legal de colaboración con la institución del Valedor do Pobo.

El artículo 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo impone a todos los organismos y dependencias administrativos a los que el Valedor les solicite datos sobre la tramitación de las quejas, el deber de remitirle estos informes “en el plazo de quince días..”. Además en el apartado 2 del mismo artículo añade: “La negativa o negligencia de cualquier organismo, funcionario o de sus superiores responsables al envío de los informes solicitados podrá ser considerada por el Valedor do Pobo de Galicia como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, si es el caso, al Parlamento...” .

Segunda.- Deber de resolver de manera expresa y motivada, favorable o no, a la reclamación formulada.

Esta institución viene pronunciándose de forma reiterada en sus informes anuales sobre la obligación de la Administración de contestar debidamente a las reclamaciones o recursos que los ciudadanos le presenten, y así, nuestro texto constitucional en su artículo 103.1 establece taxativamente: “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”. En este sentido, el principio de eficacia exige de las administraciones públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda. Precisamente, una de las más importantes se traduce en el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y recursos que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

A este respeto, hay que subrayar la intención que, en relación con la problemática suscitada por el silencio administrativo, anima al legislador en la última reforma del procedimiento administrativo común, por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, que modifica íntegramente su artículo 43. Por otra parte, en la exposición de motivos de la Ley 30/92, del 26 de noviembre, LRPAC, se señala literalmente que “el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares queden vacíos de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se organizó”. Asimismo se indica “el objeto de la ley no es dar carácter positivo la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirigen a ella; el carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que

se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido".

Desde esta perspectiva, no se debe olvidar que el primero del preceptos de la Ley 30/92, dedicado al silencio administrativo es el artículo 42, que se titula "obligación de resolver", poniéndose de manifiesto en este precepto la importancia y primacía que quiso dar el legislador al deber de la Administración de dictar resoluciones expresas.

Tercera.- Derecho del ciudadano a una buena administración.

El artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea del 7 de diciembre de 2000, reconoce a todo ciudadano el derecho a una buena administración. En base a este precepto, todo vecino de un ayuntamiento de Galicia tiene derecho a que su administración local trate "sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable".

La invocación de este precepto comunitario tiene mucha relación con el comportamiento seguido por la administración municipal en la tramitación del expediente de queja arriba referenciado.

Transcurrieron más de tres años sin que la administración municipal haya dictado una resolución expresa, motivada y notificada con oferta de los recursos procedentes al interesado.

RECOMENDACIÓN:

En el ejercicio de las atribuciones conferidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valador do Pobo, se formula al Sr. alcalde-presidente del Ayuntamiento de Oza-Cesuras la siguiente RECOMENDACIÓN:

Acreditado el incumplimiento del plazo máximo de seis meses prescrito en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de Régimen jurídico administrativo de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, se recomienda que se impulse a la mayor brevedad posible el expediente municipal en trámite y se dicte una resolución administrativa, expresa, motivada y notificada a los interesados con oferta de los recursos procedentes.

Respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Oza-Cesuras: PENDIENTE de aceptación.

V. CONSIDERACIONES FINALES

Primera. Recomendaciones aceptadas por la Consellería do Medio Rural en relación con la situación de las explotaciones productoras de leche al finalizar el sistema de cuotas lácteas.

La Consellería do Medio Rural el 22 de octubre y en relación el expediente de queja 13720/15, aceptó las recomendaciones formuladas por esta Institución el 3 de septiembre en los siguientes términos literales:

“RECOMENDACIÓN PRIMERA

Impulsar la aplicación de las medidas específicas relacionadas en el apartado 3 del informe remitido por la Consellería do Medio Rural e do Mar y dentro del contexto del Reglamento comunitario 1308/2013, de 17 de diciembre

El Reglamento (UE) 1308/2013, de 17 de diciembre de 2013, por lo que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios contempla las siguientes medidas específicas para el sector lácteo:

1. Medidas de intervención:

La instauración y activación de estas medidas es una competencia exclusiva de la Unión Europea. El Estado español asiste al igual que el resto de Estados Miembros a las reuniones de decisión para la adopción o modificación de estas medidas. En el Consejo de Ministros de la UE de 7 de septiembre España propuso el incremento temporal de los precios de los productos (leche desnatado en polvo y mantequilla) de intervención pública con el objeto de incentivar su retirada del mercado y, con eso, favorecer la recuperación de los precios a nivel comunitario, pero la Comisión Europea apoyada por

varios Estados no aceptó esa petición por considerar que estos mecanismos no son lo suficientemente efectivos para regular el sector a medio-largo plazo.

Lo que sí que se consiguió fue:

- Ampliar los períodos de activación de la intervención pública: Reglamento Delegado (UE) 2015/1549 de la Comisión, de 17 de septiembre de 2015, por el que se establecen medidas excepcionales de carácter temporal en el sector de la leche y de los productos lácteos, en forma de ampliación del período de intervención pública de mantequilla y leche desnatada en polvo en 2015, y de adelanto del período de intervención pública de mantequilla y leche desnatada en polvo en 2016. Este reglamento mantendrá abierta la intervención de leche en polvo desnatado y de mantequilla hasta el 30 de septiembre de 2016.
- Ampliar los períodos en los que el almacenamiento privado esté operativo: Reglamento de ejecución (UE) 2015/1548 de la Comisión de 17 de septiembre de 2015 que modifican los reglamentos de ejecución (UE) nº 947/2014 y (UE) nº 948/2014 en lo que respecta al último día de presentación de solicitudes de ayuda al almacenamiento privado de mantequilla y de leche desnatada en polvo. Este reglamento amplía el plazo que establecían los reglamentos específicos de cada producto hasta el 29 de febrero de 2016.
- La creación de un sistema de almacenamiento privado "reforzado" de leche desnatado en polvo. Mediante la modificación del Reglamento de aplicación nº 948/2014 por el que se abre el almacenamiento privado de leche desnatada en polvo y se fija por anticipado el importe de la ayuda. Esta modificación que se formula es de carácter novedoso, ya que el objetivo es la retirada del mercado de producto por un período suficientemente largo para que el mercado se recupere.
- La activación del almacenamiento privado de quesos mediante la publicación de un Reglamento delegado de la Comisión por el que se abrirá un período de

almacenamiento privado excepcional y temporal para determinados quesos y por el que se fijarán por adelantado los montantes de la ayuda.

- Además, se concederá una ayuda económica de crisis para las explotaciones lácteas de la UE. Se publicará un Reglamento delegado de la Comisión por el que se proveerá de una ayuda excepcional temporal para productores de leche y carne en la UE. A España le asignarán 25.526.629 euros que en principio irán destinados en su integridad al sector lácteo.

Además el Estado español publicó el Real Decreto 849/2015, de 28 de septiembre, por el que se establecen las normas reguladoras para la concesión directa de ayudas «de minimis» destinadas a compensar las dificultades económicas en el sector lácteo, dotado con 20 millones de euros. Son ayudas para las explotaciones que se encuentran en dificultades para garantizar su continuidad al estar recibiendo precios por la leche que no compensan sus gastos de producción. Se concederá una ayuda directa de 300 € por vaca a las explotaciones que no consiguieron un "beneficio efectivo" desde abril a julio de 2015 y de 110 euros para aquellas vacas de las explotaciones que no consiguieron un "beneficio según cuenta de la explotación" (ambos beneficios según el último informe Rengrati publicado por el Magrama).

También se concederá una moratoria de un año a aquellos ganaderos de leche con créditos en vigor concedidos por el MAGRAMA en programas de desarrollo rural.

La Xunta de Galicia también apoya en este sentido al sector productor con la publicación de la Orden de 24 de septiembre de 2015 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la moratoria de los préstamos vinculados con la mejora de explotaciones e incorporación de las personas jóvenes a la actividad agraria, y se convocan para el año 2015.

2. Programa de consumo de leche en las escuelas

En el próximo año se dará un impulso al programa de leche escolar, mediante el desarrollo de una Estrategia Nacional que potenciará el uso de esta medida, simplificando su gestión y dotándola de fondos complementarios.

Para el curso 2015/16 se prevé un presupuesto de 6,9 millones de euros (1,4 millones de euros del FEAGA y 5,2 millones de euros del MAGRAMA para la distribución gratuita de los productos, y otros 0,3 millones de euros del MAGRAMA para medidas de acompañamiento a la promoción).

Se pretende aumentar significativamente el número de niños que se beneficiarán de esta, con el objetivo de llegar a medio plazo a 1 millón.

3. Relaciones contractuales

En España se optó por hacer obligatorios los contratos al considerarlos como un elemento clave de cohesión y estabilización sectorial (este deber está recogido en el Real Decreto 1363/2012) y se estableció que tuvieran una duración mínima de 1 año. Pero el productor podrá rechazar esa duración mínima, pues es un derecho reconocido por la normativa básica europea: el Reglamento (UE) nº 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por lo que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) nº 922/72, (CEE) nº 234/79, (CE) nº 1037/2001 y (CE) nº 1234/2007, y se establece que el ganadero tiene el derecho a rechazar la duración mínima del contrato por escrito.

Se va a desarrollar una campaña divulgativa a partir del mes de septiembre, por parte del MAGRAMA para dar a conocer todos los aspectos relativos al paquete lácteo entre los ganaderos y los primeros compradores de leche y, especialmente, los que se refieren a la contratación en el sector.

4. Negociaciones contractuales

Con el objetivo de reforzar y mejorar la posición negociadora de los productores, el Real Decreto 1363/2012 permite que las Organizaciones de productores lácteos (OPL) negocien en nombre de sus socios productores todas las condiciones de los contratos con los primeros compradores.

En Galicia existen actualmente dos OPL reconocidas. La negociación y rúbrica de los contratos es un proceso que compete a las dos partes que los firman, mientras el papel de las administraciones es velar por el respeto de la normativa aplicable.

El desarrollo normativo del paquete lácteo posibilita que el sector productor pueda defender mejor sus intereses a partir de estructuras asociativas:

- En el marco del Decreto 112/2011, de 3 de junio, por el que se regula el procedimiento de reconocimiento y registro de las organizaciones de productores de leche en la Comunidad Autónoma de Galicia, y del Decreto 155/2013 que lo modifica, el sector productor tomó por iniciativa crear dos organizaciones de productores lácteos (OPL): ULEGA (tutelada por Uniones Agrarias) y APROLAC (tutelada por AGACA).
- Estas OPL, de acuerdo con el Real Decreto 1363/2012, de 28 de septiembre, por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores de leche y de las organizaciones interprofesionales en el sector lácteo y se establecen sus condiciones de contratación, pueden negociar en nombre de sus socios miembros todos los elementos obligatorios de los contratos, buscando equilibrar de este modo la fuerza del sector productor en relación al sector comprador en las negociaciones contractuales.
- Las dos OPL gallegas la fecha de hoy no fueron quien de llevar a término ninguna negociación con el sector comprador.

- Las OPL deben asumir la responsabilidad que tienen en la defensa del sector productor y deben rendir cuentas de su actividad a sus socios miembros.

El MAGRAMA realizará una convocatoria de una ayuda específica, en el marco del Programa Nacional de Desarrollo Rural que estará dotada de un presupuesto de 1 millón de euros, destinado a las organizaciones de productores y asociaciones de organizaciones de productores de ámbito supra-autonómico. Está previsto publicar las bases de esta convocatoria en el mes de octubre y servirá de apoyo a las organizaciones de productores como instrumento para reforzar la capacidad de los ganaderos en la negociación de precios.

RECOMENDACIÓN SEGUNDA:

Desarrollar el sistema unificado de información del sector lácteo y realizar los controles oficiales a los productores y primeros compradores de las explotaciones ganaderas ubicadas en la comunidad autónoma.

El Real Decreto 319/2015, de 24 de abril, sobre declaraciones obligatorias a efectuar por primeros compradores y productores de leche y productos lácteos de vaca, oveja y cabra crea el Sistema unificado de información del sector lácteo (INFOLAC) que contiene:

- a) El registro de todos los primeros compradores que operan en el sector lácteo en España.
- b) La información de todos los contratos entre los primeros compradores y productores en el sector lácteo de conformidad con el Real decreto 1363/2012, de 28 de septiembre, por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores de leche y de las organizaciones interprofesionales en el sector lácteo y se establecen sus condiciones de contratación, y

- c) La información de las declaraciones obligatorias de leche de conformidad con el presente real decreto.

Anualmente se aprueba un Plan nacional de controles de la contratación en el sector lácteo en el que se fijan el número de controles a realizar por cada Comunidad Autónoma. Galicia realizó y realiza todos los controles que tuvo y tiene encomendados en estos planes nacionales.

A continuación resumimos los controles de contratos lácteos realizados por la Comunidad Autónoma de Galicia directamente o en colaboración con la AICA (Agencia de Información y Control Alimentarios dependiente del MAGRAMA) a compradores gallegos:

Año 2013

- 5.195 incidencias de contratos lácteos comunicadas por GECOLE (Gestión de Contratos Lácteos que gestionaba la Interprofesional Láctea de España — INLAC-) y que fueron comunicadas por esta Comunidad Autónoma a los compradores.
- 5 controles sobre el terreno: en esos 5 controles se detectaron incumplimientos de la normativa contractual, pero las infracciones cometidas en aquel momento se sancionaban de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria, y ese real decreto no tenía tipificados este tipo de infracciones por lo que no se pudo iniciar ningún expediente sancionador.

Año 2014

- 7.586 incidencias de contratos lácteos comunicadas por GECOLE y que fueron comunicadas por esta Comunidad Autónoma a los compradores.

- 22 controles administrativos realizados a los receptores de leche que el 1 de abril de 2014 no contaban con contratos registrados en la base de datos GECOLE y que declararon entregas en SITALAC. Se detectaron infracciones en 18 de esos receptores.
 - o 15 se denunciaron a la AICA (pues es la Autoridad Competente para esos casos).
 - o 3 se tramitaron en Galicia como expedientes sancionadores.

Cuatro controles sobre el terreno, en todos ellos se detectaron incumplimientos y se denunciaron a la AICA

Año 2015

2.201 incidencias de contratos lácteos comunicadas por GECOLE y que fueron comunicadas por esta Comunidad Autónoma a los compradores.

Controles sobre el terreno:

- o 6 controles derivados de una denuncia de UNIONS AGRARIAS contra varios compradores gallegos y que fueron realizados en colaboración con la AICA.
- o 1 control derivado de una denuncia de ganaderos del País Vasco contra un comprador de Galicia. Este control se está haciendo en colaboración con la AICA.
- o 3 controles derivados de una denuncia presentada por AGACA contra varios compradores gallegos y que realizamos en esta comunidad autónoma. Se enviaron los resultados a la AICA para que tramiten los correspondientes expedientes sancionadores.

- 1 control realizado por la AICA a un comprador gallego que fue iniciado por la Comunidad Autónoma de Castilla y León sobre la base de una denuncia de una cooperativa. Denuncia presentada por tres ganaderos contra un comprador gallego, acaba de llegarnos y motivará la realización de un control.
- Además, se harán otros 4 controles entre noviembre y diciembre de acuerdo con lo previsto en el Plan nacional de controles de la contratación en el sector lácteo del año 2015.

RECOMENDACIÓN TERCERA:

Promover y mediar en la mejora de las relaciones contractuales entre ganaderos, industrias y distribuidores del sector lácteo con el fin de garantizar el cumplimiento de los contratos de duración mínima de un año, con un precio mensual que se ajuste al precio medio del mercado, todo esto al amparo del Real Decreto 1363/2012, de 28 de septiembre.

En relación a la figura del mediador, la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles incorpora al derecho español la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles. No obstante, su regulación va más allá del contenido de esta norma de la Unión Europea, en línea con la previsión de la disposición final tercera de la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifica el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, en la que se encomendaba al Gobierno la remisión a las Cortes Generales de un proyecto de ley sobre mediación.

La disposición final tercera de la Ley 15/2005 a la que se hace referencia, indica que el sistema de mediación debe estar basado, entre otros, en el principio de voluntariedad. Por lo tanto, en el Real decreto 125/2015 que modifica el Real decreto 1363/2012 no se pudo imponer cómo obligatoria la figura del mediador, que solamente se podrá utilizar si así lo acuerdan voluntariamente ambas partes negociadoras.

El Real Decreto 1363/2012, de 28 de septiembre, por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores de leche y de las organizaciones interprofesionales en el sector lácteo y se establecen sus condiciones de contratación, en su artículo 13 bis (Sistema de mediación) establece que si durante un proceso de negociación de las condiciones de un contrato no se llegara a un acuerdo entre una organización de productores y el receptor de la leche, en los casos en los que exista una oferta previa por escrito o por cualquiera otro medio que permita dejar constancia de su contenido, ambas partes, de mutuo acuerdo, podrán acogerse a un sistema de mediación.

El sistema de mediación se realizará mediante el correspondiente acto de mediación, por cualquiera de las instituciones de mediación establecidas al amparo de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, siguiendo el procedimiento establecido en el Título IV de la citada Ley.

Podrán ser objeto de la mediación todos los elementos del contrato, en particular el precio y el volumen de leche objeto del contrato.

Además el Real Decreto 1363/2012, de 28 de septiembre, por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores de leche y de las organizaciones interprofesionales en el sector lácteo y se establecen sus condiciones de contratación dice en su artículo 11 (Requisitos mínimos del contrato) que el contrato podrá incluir, si así lo acuerdan las partes, una cláusula relativa al arbitraje por parte de una Comisión de seguimiento constituida en el seno de la Organización Interprofesional Láctea, en caso de existir diferencias en la interpretación o ejecución del contrato.

Para ayudar al sector productor, el Gobierno estatal en colaboración con las comunidades autónomas, logró que el pasado 23 de septiembre se firmara un "Acuerdo para la estabilidad y sostenibilidad de la cadena de valor del sector de vacuno de leche" entre todos los eslabones de la cadena alimentaria.

Las empresas de distribución alimentaria y las organizaciones que las representan se comprometieron a:

1. Valorizar la leche y los productos lácteos, en particular estableciendo medidas concretas que impidan su uso como productos reclamo en sus establecimientos que banalicen los productos lácteos ante el consumidor.
2. Promover de manera efectiva modalidades de compra de leche líquida que, respetando la libre competencia y los distintos modelos de aprovisionamiento, permitan mantener el valor del producto en los primeros eslabones de la cadena, en particular estableciendo contratos a largo plazo con las industrias proveedoras, que faciliten un marco estable de relaciones entre todos los agentes de la cadena a favor de la sostenibilidad del sector, que les permita a las industrias realizar una planificación de la producción y del aprovisionamiento de leche por parte de los ganaderos, también a largo plazo. Para ayudar en esta tarea INLAC constituirá, a la mayor brevedad posible, un comité consultivo con las asociaciones de la distribución, en el que se analizará la cadena de valor y el impacto de la aplicación de los contratos sobre esta y sobre la planificación de las producciones.
3. Promover la identificación del origen de la leche y los productos lácteos, con el objeto de mejorar la información que se facilita al consumidor sobre el país origen de los productos lácteos, mediante la inclusión, por parte de las empresas, de forma claramente visible, de la información del citado origen en folletos promocionales, publicidad, cartelera, así como en los propios lineales.

Las industrias lácteas y la Federación Nacional de Industrias Lácteas (FENIL) se comprometieron a:

4. Aplicar en sus contratos, precios y volúmenes de compra que, en concordancia con la evolución del mercado, contribuyan a la sostenibilidad de las explotaciones y garanticen al productor la recogida, de acuerdo con la evolución de las ventas de

la industria contratante. Compartir con los ganaderos la revalorización que las industrias obtengan sobre los precios de cesión, como resultado de la revisión de las modalidades de contratación con la distribución, prevista en el punto 2.

Promover, en el seno de la Interprofesional Láctea (INLAC) a la mayor brevedad posible y para su aplicación generalizada, un contrato-tipo de compraventa de leche, en el marco de lo previsto en la Ley 2/2000, de 7 de enero, reguladora de los contratos-tipo de productos agroalimentarios, con el objeto de mejorar la transparencia en las relaciones entre ganaderos y sus primeros compradores.

Teniendo en cuenta lo señalado en el párrafo primero y garantizando la libertad de negociación de las partes, el contrato se adaptará a lo establecido en el paquete lácteo e incorporará un sistema de arbitraje independiente, para la resolución de las diferencias que puedan surgir, entre las partes, respeto de su interpretación o ejecución.

5. Facilitar mensualmente al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de acuerdo con el procedimiento que se regulará para tal efecto, mediante real decreto, los datos de los precios netos de cesión o venta de la leche clásica de marca de distribución y del fabricante, por parte de todas las industrias.

El tratamiento de la citada información, que permitirá mejorar la transparencia en la transmisión del valor a lo largo de la cadena de suministro, estará sujeto al cumplimiento de las normas de la competencia y del secreto estadístico. Para eso, la citada información será analizada mediante un procedimiento que garantice su confidencialidad y su presentación se realizará de forma agregada.

6. Promover la inclusión en los envases, de forma claramente visible y como menciones voluntarias, el origen del producto, en particular de la leche líquida, con el objeto de mejorar la información que se facilita al consumidor sobre el país origen de los productos lácteos.

Las cooperativas y las organizaciones agrarias se comprometieron a:

7. Promover de forma efectiva la constitución de organizaciones de productores que integren ganaderos individuales y los socios de las cooperativas de producción láctea, con una vocación genuinamente estructuradora del sector, de manera que integren al mayor número posible de ganaderos y que estos se comprometan a su vez a comercializar toda su producción y a ceder la capacidad de negociación sólo a las organizaciones de productores.
8. Promover de forma efectiva la fusión efectiva de las cooperativas que vienen actuando cómo primeros compradores de leche, en particular en las principales zonas productoras de leche, facilitando el proceso de creación de organizaciones de productores sólidas y reduciendo al tiempo los costes estructurales del sector productor.
9. Promover y trasladar a sus asociados, la necesidad de disponer de organizaciones de productores y cooperativas sólidas y bien dimensionadas, comparables a las cooperativas lácteas de los principales Estados miembros productores de leche, como medio para reforzar la capacidad de los ganaderos en la negociación de los precios y mejorar su participación en los beneficios de la comercialización conjunta y del valor añadido de su producción.
10. Promover junto con la industria láctea, en el seno de INLAC, para su homologación por el MAGRAMA a la mayor brevedad posible, la implantación del contrato tipo compraventa indicado en el punto 4.

Adicionalmente, todos los representantes de la cadena de valor de sector lácteo, se comprometieron a:

- 11 Promover la adhesión de empresas al Código de buenas prácticas en la contratación alimentaria y la utilización del mediador en los contratos. Las asociaciones

de los productores, de la industria y de la distribución promoverán y trabajarán en favor de la incorporación de sus asociados al Código de buenas prácticas mercantiles en la contratación alimentaria, así como también a la aplicación del proceso de mediación previsto en este para el caso de que no hubiere acuerdo en el precio del contrato.

12 Las industrias y empresas de la distribución acogidas al Programa de Productos Lácteos Sostenibles, junto con INLAC, colaborarán con el ministerio en la revisión de los criterios establecidos para la adhesión al programa, con el objeto de garantizar la sostenibilidad de los distintos eslabones en la cadena de valor y de reforzar los procedimientos de control, respecto del cumplimiento de los compromisos adquiridos.

Las partes instan al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medioambiente a regular el papel de los primeros compradores, en relación con los productores de leche, al objeto de evitar prácticas que pongan en riesgo la sostenibilidad económica de las explotaciones, y a definir el marco al que, de acuerdo con la legislación vigente, debe someterse la relación de los citados compradores con la industria.

Se le encomienda, asimismo, que a través del real decreto mediante el que se regule la declaración de precios de cesión de la industria se encargue al Observatorio de la Cadena Alimentaria que, a partir de los trabajos realizados por INLAC y de los llevados a cabo por el propio Observatorio, estudie la cadena de valor de la leche líquida, con el objeto de disponer de información actualizada sobre los márgenes de precios y rentabilidad, en los distintos eslabones de la cadena.

Las partes encomiendan al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente que asuma la función de garantía del presente Acuerdo. Solicitando que para dar transparencia al grado de cumplimiento de cada una de las partes firmantes, la Secretaría General de Agricultura y Alimentación realice un seguimiento de la aplicación de los compromisos adquiridos y publique trimestralmente un informe en el que se haga público

el grado de avance logrado, los incumplimientos que se pudieran registrar y las medidas adoptadas para su corrección.

Para facilitar el citado seguimiento, las partes firmantes se comprometen a facilitar al Ministerio información sobre las medidas que adoptaran para el cumplimiento de sus compromisos.

El presente Acuerdo para la estabilidad y sostenibilidad de la cadena de valor del sector lácteo, entrará en vigor a los 10 días de su firma, siendo, por lo tanto, exigible desde ese momento a las partes el cumplimiento de los compromisos asumidos.

Todas las partes se comprometen a implementar el contenido del acuerdo en la medida que sea compatible con las previsiones de la normativa aplicable, en particular, de la normativa de defensa de la competencia. Quedarán plenamente salvaguardadas las competencias instructoras y resolutorias, si es el caso, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), en el marco de la normativa de competencia.

Con respeto al objetivo de obtener un precio mensual que se ajuste al precio medio del mercado, es de destacar que la mediados del año 2014 la Consellería do Medio Rural e do Mar a través del Fogga presentó la herramienta "Xacobeá" para la indexación de los precios de la leche en el contrato de manera que sigan una evolución acorde con los precios de mercado de los productos lácteos. Desde ese día, se publica mensualmente en la página web del Fogga la herramienta con los últimos datos actualizados para que libre y voluntariamente el sector pueda acceder a ella y a su uso."

Segunda. Criterios de reparto de las cuotas asignadas a la flota de pesca de cerco en las aguas marítimas de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Estamos en presencia de una actividad pesquera dirigida por la Unión Europea, cuyo Consejo de Ministros, en reunión celebrada en Bruselas en el mes de diciembre de 2014,

fijó el Total admisible de capturas (TACs) de las especies pesqueras en función de los datos científicos facilitados por la administración comunitaria para el año 2015.

A partir de esta determinación comunitaria –de forma especial en el Reglamento del Parlamento y del Consejo Europeo número 1380/2013- se desarrolló la competencia compartida y existente en este sector pesquero entre el Estado central y las comunidades autónomas en las zonas pesqueras VIIIc, de Fisterra a Vizcaya y IXa de Fisterra al Golfo de Cádiz, de acuerdo con la Orden ministerial aprobada el 17 de noviembre de 2015.

Fruto de las reuniones y entrevistas mantenidas, tanto a nivel autonómico, con representantes de la pesca del cerco, como a nivel estatal, con altos cargos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con la finalidad de mejorar la situación de la flota gallega, la Xunta de Galicia comunicó a esta Institución las propuestas formuladas siguientes:

- **Condonación de la sanción por sobrepesca cometida por los buques de ACERGA en 2015**

Tanto en 2014 como en 2015 los buques integrados en ACERGA y que realizaban gestión conjunta de sus cuotas de jurel incurrieron en sobrepesca aludiendo en una supuesta escasez de cuotas. Ciertamente, y aun teniendo en cuenta esta escasa cuota, esto contrasta con otras flotas que, como la de gestión agrupada en la Cofradía de Pescadores "San Antonio" de Cambados en 2015, disponían de cuotas semejantes o incluso inferiores y consiguieron la finalización del año sin sobre pasamientos.

En este sentido, la SEGEPESCA, conforme a lo establecido en la orden pertinente, procedió a descontar la cantidad sobre pescada del montante global de ACERGA para posteriormente redistribuirla entre la flota conforme al criterio de reparto establecido. De este modo, los barcos asociados en ACERGA recibieron en 2015 parte de la cantidad previamente descontada.

Para este año 2016, la Xunta de Galicia propuso que no se penalice la sobrepesca de jurel realizada en 2015, y que afecta a las zonas IXa y VIIIc. Esto permitiría mejorar la situación del sector y vendría a complementar la propuesta que se hizo de buscar una base mínima de cuota para todos los barcos del cerco.

El Ministerio dio su visto bueno y está a la espera de que el resto de comunidades autónomas se pronuncien al respecto.

- **Establecimiento de cuota base de jurel para los buques con menores posibilidades de pesca**

La Consellería do Mar presentó el martes 12 de enero a todo el sector del cerco una propuesta de reasignación que daba cumplimiento al acuerdo conseguido en la reunión celebrada el 22 de diciembre de 2015. Esta propuesta establece una cuota base para cerca de una treintena de barcos gallegos. Con ella se mejora la situación de aquellos buques que, por causas ajenas a los actuales propietarios o por la falta de datos, tenían cuotas sumamente escasas o nulas en el caso del jurel.

Esta era una medida ya ofrecida por la Consellería y por otras asociaciones del sector en las primeras reuniones celebradas en enero de 2014 y recoge una demanda manifestada en numerosas ocasiones por ACERGA. Esta propuesta fue acogida con actitud positiva por todas las partes.

- **Reserva de cuota de anchoa para Galicia en la zona IXa**

Conforme al mandato de la Comisión sectorial del Cerco del Consejo Gallego de Pesca, se formuló la propuesta de que, en el reparto de la cuota correspondiente a España en el TAC de anchoa en la zona IXa (*Engraulis encrasicolus ANE/093411*), se asigne una reserva anual de un 10% de la cuota española en esta zona para su pesca por los buques de cerco con puerto base en Galicia en el caso de presencia de anchoa en las aguas del norte de la

zona IXa, y que estaría supeditada a su mantenimiento hasta el 31 de octubre de cada año.

Tras esa fecha, y de no darse la necesidad de asignación y uso de esta cantidad, se efectuaría su reasignación conforme a las necesidades de la flota española de cerco que opera en aguas de esta zona CIEM. De este modo, se elevó esta propuesta al ministerio para su análisis y fue reiterada en aquellos foros de análisis que tuvieron lugar en este marco estatal y en los que la Xunta participó.

ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES

I. INTRODUCCIÓN

En el ejercicio de 2015 se han recibido 300 quejas relativas a problema de carácter social. El año pasado apreciábamos un importante incremento de las quejas del área; pasamos de 208 a 351. Este año, como vemos, son menos, pero siguen siendo numerosas. Sin embargo, se aprecia un considerable aumento de las personas reclamantes, pues pasamos de 947 a 19840. Ello se debe a que gran parte de las quejas tienen un idéntico contenido y fueron promovidas por colectivos en relación con dos asuntos: la ayuda a las familias de las víctimas del naufragio de la embarcación Paquito II para su reflotamiento (8458) y diferentes problemas que afectan a las personas ingresadas en residencias geriátricas (11083).

Ha variado el motivo de las quejas. En años anteriores la inmensa mayoría se refería a problemas relacionados con el sistema de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia. Pero ya desde hace un tiempo apreciamos que la mayor parte de las quejas relatan incidentes de los procedimientos de rentas o ayudas de las diferentes administraciones gallegas, especialmente la autonómica y las locales.

Desde el comienzo de la crisis recibimos un buen número de quejas por problemas económicos. Incluso apreciamos que gran parte de las quejas relacionadas con la atención a la dependencia procuraban suplir las carencias económicas de las familias mediante la reclamación de prestaciones económicas y no servicios.

El art. 41 de la Constitución Española establece la obligación de los poderes públicos de proporcionar ayudas sociales suficientes ante situaciones de necesidad. A pesar de las dificultades presupuestarias, el aumento de las partidas para atender estas necesidades sociales por parte de la práctica totalidad de las administraciones gallegas demuestra un firme compromiso, aunque la magnitud de la crisis y de las necesidades puestas de relieve hacen que esas cantidades y los medios humanos dedicados a su gestión sean insuficientes.

Las quejas por situaciones de grave exclusión social o riesgo de caer en ella requieren una inmediata solución, puesto que si la intervención se demora pierde su sentido. A pesar de ello comprobamos retrasos tanto de los ayuntamientos que intervienen en las primera fase como de la consellería competente. No obstante debemos resaltar que la mayoría de las veces la respuesta dada a las quejas por las administraciones fue satisfactoria, al anunciarse una solución inminente. Se confirmó el retraso, pero no se prolongó por más tiempo, corrigiéndose en parte sus efectos perjudiciales.

A pesar de que las quejas por retrasos en las risgas siguen dándose hemos apreciado que ya no son tan abundantes y que las respuestas tanto en recomendaciones como en informes previos son más adecuadas, en especial en los últimos meses del año. Además, ahora en su mayor parte no se refieren a las amplias demoras que se apreciaron y que tratamos en los anteriores informes. Lo normal es que se refieran a aspectos añadidos al reconocimiento de las rentas de inclusión, fundamentalmente a la cuantificación y pago de los atrasos o al reconocimiento de nuevos tramos o complementos. Por tanto, ya no son significativas las quejas por el reconocimiento de la renta, sino por determinados aspectos de la misma.

Como señalamos en otros informes, la entrada en vigor de la Ley 10/2013 ocasionó muchas dudas interpretativas en los procedimientos de risga, en especial por la defectuosa regulación del silencio positivo. La disminución de los retrasos que conocemos en las quejas hace que este problema se paliara en buena medida.

Por el contrario, son comunes los problemas que tienen su origen en el retraso del desarrollo de la ley. El decreto que prevé sigue demorado, lo que ocasiona quejas por la falta de efectividad de algunos complementos. La consellería se ha comprometido a solventar esta importante carencia.

La crisis económica ha perjudicado de forma muy singular a las familias en todos los ámbitos económicos y sociales, especialmente en los relacionados con la alimentación, la vivienda y la energía. En relación con las necesidades de carácter nutricional hemos llevado a cabo actuaciones generales y específicas, sobre todo en relación con los menores. Hemos realizado un importante esfuerzo para solventar disfunciones apreciadas en la organización del reparto de alimentos. En concreto hemos propiciado acuerdos para que los bancos de alimentos coordinen sus entregas con algunas entidades de reparto para optimizar su labor. Una vez más comprobamos de primera mano la encomiable labor solidaria desarrollada por organizaciones como Cáritas, Cruz Roja, los propios bancos de alimentos y otras muchas. Resultan imprescindibles para aminorar los efectos de las carencias institucionales. La coordinación de la labor pública y de las ONGs hace posible abordar de forma adecuada los problemas de alimentación.

Para hacer efectivo el derecho a una vivienda digna fueron precisas actuaciones contundentes para erradicar muchas prácticas bancarias abusivas en materia crediticia, fundamentalmente hipotecaria. Conocimos numerosas quejas por ejecuciones hipotecarias que creaban situaciones personales y familiares dramáticas y ante las que reaccionamos.

Otro aspecto relevante ha sido la necesidad de abordar los casos de pobreza energética. El alza del coste de la energía doméstica está en el origen de situaciones muy graves que afectan a la salud y el bienestar de muchas familias. Debe tratarse de forma específica tanto por los poderes públicos como por las empresas prestadoras de los servicios esenciales con el fin de que nadie la sufra. Estos problemas los abordamos de forma general con las empresas de servicios, con las que estamos propiciando convenios para conocer adecuadamente las quejas de las personas y las familias. Reclamamos tener en cuenta su situación económica y que no realicen cortes de suministro sin valorar antes las circunstancias de carácter social. También reclamamos el aumento de las ayudas para afrontar determinados gastos de servicios esenciales.

Como adelantamos, las quejas en materia de dependencia han disminuido. Además, ahora no se refieren tanto a retrasos, que antes eran muy comunes, y sí a problemas con los copagos, la disminución de las libranzas o la reducción de las intensidades de los servicios. Tuvimos numerosas quejas por las revisiones de los programas de atención a las personas dependientes. Esas revisiones resultaron perjudiciales para las personas y las familias afectadas, pero eran acordes con las normas aprobadas para tener en cuenta parámetros como la renta y el patrimonio.

El cambio más significativo en materia de dependencia lo apreciamos hace unos meses. La Consellería de Política Social ha abordado una situación claramente perjudicial que ponemos de relieve desde hace años. Habíamos comprobado numerosos y prolongados retrasos en las solicitudes de prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar. Los expedientes de las personas con propuesta para otorgar esta prestación económica se demoraban de forma indebida y de acuerdo con una mala praxis que denunciábamos reiteradamente. La mayoría de los retrasos que afectaban a grandes dependientes eran por esta causa. Pues bien, ahora la consellería ha desbloqueado una importante partida para solucionar este grave problema y sus consecuencias empezaron a notarse cuando las repuestas a quejas comenzaron a ser positivas. Para promover este cambio de posición realizamos numerosos comentarios en los informes, formulamos muchas recomendaciones y mantuvimos reuniones con los responsables de la consellería. Debemos destacar el efecto positivo que ha tenido nuestra demanda y su actual recepción por parte de la nueva consellería.

Aún resultan insuficientes las plazas de servicios para la dependencia; la consecuencia lógica es que se generan listas de espera. La carencia de plazas residenciales se pone de relieve con mayor énfasis en los entornos urbanos. La consellería se comprometió a corregir esta circunstancia mediante un plan que equilibre territorialmente la oferta y la

demanda para que disminuyan los ingresos en centros alejados del anterior domicilio, con el consiguiente desarraigo.

Las personas con discapacidad intelectual se ven especialmente perjudicadas por la carencia de plazas cuando se plantea la transición de la etapa escolar a la de dependencia, en la que se producen interrupciones injustificadas de su atención. Lo pusimos de relieve y ahora la consellería competente en materia de servicios sociales se compromete a evitar ese efecto, como desarrollamos más adelante.

En el medio rural el déficit general de plazas se ve agravado por las carencias del sistema de transporte adaptado, que en muchos casos no permite acudir a los centros situados en las ciudades. Las quejas por esta causa son menos que en años anteriores. No obstante, permanecen las de las personas que precisan grandes rutas o las de las personas que van y vienen los fines de semana a través del 065, a quienes se restringió el servicio anteriormente prestado. Algunas de estas restricciones ya han sido corregidas después de nuestra intervención.

En materia de atención a la discapacidad siguen siendo frecuentes las quejas por retrasos en las valoraciones de grados, la falta de reconocimiento de algunos derechos, o la falta de accesibilidad o adaptaciones para que poder disfrutar de determinados derechos, como el relativo al acceso a la cultura y al ocio. Son significativos los problemas de las personas sordas para acceder a algunas salas de cine de Galicia. Se ha conseguido que la mayoría cuenten con instalaciones apropiadas, pero siguen careciendo de los complementos tecnológicos necesarios.

También apreciamos carencias en materia de atención sociosanitaria para las personas con enfermedad mental, por lo que analizaremos esta importante materia en un 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 al Defensor del Pueblo | 1 | 0,01% | 1 | 0,33% |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|--------|---------------|--------|
| Concluidas | 19723 | 99,44% | 181 | 61,36% |
| En trámite | 112 | 0,56% | 114 | 38,64% |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2014 | 97 | 0 | 97 | 96 | 1 |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Las ayudas sociales de la administración autonómica, en especial las rentas de inclusión

Este año hemos apreciado menos quejas por retrasos en la tramitación de las solicitudes de rentas de inclusión social de Galicia (risga), pero sobre todo comprobamos que las respuestas de los últimos meses dan cuenta de una mejor y más rápida tramitación de esas rentas. Se aprecia a través de la diferente respuesta a las recomendaciones formuladas a principio del año (rechazadas en gran medida) y a las recibidas posteriormente (aceptadas).

En los primeros meses del año seguimos recibiendo muchas quejas y las respuestas a requerimientos y recomendaciones eran generalmente negativas; entonces continuaba la tendencia de años anteriores. Se confirmaban fundamentalmente retrasos en las resoluciones y en los pagos. Siempre resaltamos la necesidad de tramitación rápida de las solicitudes de risgas; lo hicimos en las quejas, en las recomendaciones y en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia. Pierden todo su sentido si no se conocen por los ayuntamientos y por la Xunta de Galicia con la rapidez necesaria. Abordan situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

Para afrontar el aumento de solicitudes de risga la consellería competente aumentó el presupuesto para afrontarlas. La evolución ha sido siguiente.

| | 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 | |
| Presupuesto | 22.7 m € | 24.1 m € | 27 m € | 36,7 m € | 39,7 m € | 42,7 m € | 52, 7 m |

Fuente: Xunta de Galicia.

Como señalamos, en los primeros meses resultaron abundantes los casos de retrasos de los trámites que correspondían a la anterior Consellería de Traballo e Benestar o a los ayuntamientos. Reclamamos que se tramitaran, resolvieran y pagaran con urgencia, a la vista de las circunstancias. Una vez iniciados los trámites de la queja la mayor parte se solventaron en poco tiempo. Siempre que los informes requeridos en primera instancia no daban cuenta de una inminente resolución y pago formulamos recomendaciones.

Como ya expresamos, en los primeros meses era habitual que las recomendaciones se rechazaran o no tuvieran efectividad; los retrasos se prolongaron o no se cumplió con lo recomendado en los casos Q/23236/14, Q/23245/14, Q/23965/14 y Q/24046/14. Pero posteriormente se resolvieron muchos casos que precisaron recomendación; se dio cuenta de la resolución o próxima resolución de los procedimientos pendientes. Se resolvieron positivamente las quejas Q/21872/14, Q/22609/14, Q/23232/14, Q/24122/14, Q/146/15, Q/212/15, Q/897/15, Q/12433/15 y Q/13389/15.

Además, con el avance del año la mayor parte de las quejas por risga ya no se refieren a demoras tan amplias como las conocidas antes. Efectivamente, han disminuido las quejas por amplios retrasos y por el contrario resultan más comunes las quejas relativas a aspectos añadidos a su reconocimiento, sobre todo la cuantificación y pago de los atrasos, el reconocimiento o las limitaciones de los nuevos tramos o complementos, o el retraso en el restablecimiento de una risga previamente reconocida y suspendida por alguna causa. Por tanto, son menos y de menor relevancia (menos retraso) las quejas por el reconocimiento de esta renta social, de lo que debemos colegir que sus trámites se han acelerado, especialmente en sus últimos meses. También han disminuido las quejas por retrasos en las liquidaciones o pagos y las relacionadas con los recursos administrativos.

Tienen especial relevancia las quejas por falta de reconocimiento de complementos. Esto se debe al retraso del desarrollo reglamentario de la Ley 10/2013 de inclusión social de Galicia. Apreciamos esta importante carencia con motivo, por ejemplo, de la queja Q/14239/15. No se aplica el tramo de transición al empleo previsto en la ley porque la misma lo condiciona a la aprobación del decreto de desarrollo. Efectivamente, la disposición final primera prevé que la Xunta de Galicia, en un plazo máximo de seis meses desde la publicación de la ley, elaborará las disposiciones necesarias para su desarrollo y aplicación. Y la disposición final segunda prevé que "... en el caso concreto de los tramos de inserción y de transición al empleo entrarán en vigor cuando se publique el decreto en el que se regulen estos tramos". Así pues, la imposibilidad de aplicar directamente la ley, como resulta común, responde a lo previsto en la norma; pero la misma ley también señala que el decreto debería estar aprobado ya (6 meses transcurridos hace tiempo). Algo similar sucede con las ayudas complementarias de alquiler, que se encuentran limitadas a la espera del desarrollo reglamentario. De acuerdo con la disposición transitoria 4ª de la ley debería haberse desarrollado ya, cosa que no se ha hecho. Mientras no se apruebe el reglamento dicho complemento sólo será aplicable con el límite del 10% del IPREM (53,25 euros). Además, el reconocimiento de este complemento limitado supone la imposibilidad de otras ayudas vinculadas al uso de viviendas, como ayudas de inclusión para pago de mensualidades debidas (art. 48.1 a de la misma ley).

Para solventar este retraso, que ocasiona importantes prejuicios, indicamos a la nueva Consellería de Política Social la necesidad de acelerar el curso del decreto pendiente. Mantuvimos diferentes reuniones con los responsables de la consellería, incluido el propio conselleiro, con el fin de interesarnos por la tarea pendiente. Tanto el conselleiro como la responsable del órgano competente dentro de la consellería se comprometieron a impulsar el decreto y a aprobarlo cuanto antes, aspecto este sobre el que permanecemos atentos.

Por lo que se refiere a las ayudas de inclusión apreciamos una disminución de las quejas por esta materia. La evolución del número de beneficiarios, solicitantes y del presupuesto es la que reflejamos en el siguiente cuadro.

| | 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 | |
| Presupuesto | 3 m € | 2,9 m € | 3 m € | 4,5 m € | 4,5 m € | 4,5 m € | 4,5 m € |

Fuente: Xunta de Galicia.

2. Los trámites municipales para ayudas autonómicas y de los propios ayuntamientos

Algunos ayuntamientos demoran en exceso sus informes preceptivos para el impulso de las ayudas autonómicas con la disculpa de que deben reclamarlos desde la Xunta de Galicia, lo que no compartimos. Deben confeccionarse y aportarse de oficio y con rapidez. Los ayuntamientos suelen alegar escasez de medios personales para justificar sus retrasos.

El año pasado reclamamos el impulso de oficio de las ayudas sociales al Ayuntamiento de Vigo, que aceptó lo que reclamamos entonces, con lo que los tiempos de espera disminuyeron. No obstante, este año conocimos otro caso de retraso en los trámites municipales de una risga en Vigo (Q/23232/14). Por esta misma causa formulamos recomendaciones a los Ayuntamientos de Redondela (Q/13389/15) y Vilagarcía de Arousa (Q/21872/14).

Recibimos un buen número de quejas debido a situaciones económicas muy adversas, pero en general los ayuntamientos informaron de la promoción de las ayudas previstas y del otorgamiento de ayudas municipales de emergencia o de otro tipo.

En este terreno sigue siendo necesario insistir en el papel que deben jugar todas las administraciones locales. La ley reguladora de las bases del régimen local, reformada recientemente por la Ley 27/2013 (de racionalización y sostenibilidad de la administración local) establece que “los ayuntamientos ejercerán en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: (...) e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social”.

También este año recibimos quejas por la sobrecarga de trabajo de los servicios sociales del Ayuntamiento de Vigo, lo que ocasiona retrasos por no llegarse a la ratio de trabajadores por número de habitantes que los reclamantes consideran adecuada (Q/23000/14 y Q/23007/14 a Q/23045/14). El ayuntamiento dio cuenta del refuerzo de la plantilla, de la mejora de los tiempos de atención y de la aprobación de programas propios de ayudas sociales.

3. La atención a las personas con diversidad funcional y la necesidad de avances progresivos en accesibilidad

La promoción de los derechos de las personas con discapacidad es una de nuestras principales tareas. Apreciamos un progreso adecuado que comprobamos a través del resultado de las quejas. Pero siguen siendo muchos los derechos sin efectividad o con carencias. Ello lleva a reclamar de la administración políticas más activas y exigentes, sobre todo en materia de accesibilidad. Hemos comprometido un informe especial sobre accesibilidad y ya iniciamos los primeros contactos para su redacción y futura presentación ante el Parlamento de Galicia.

A) La tarjeta de discapacidad como alternativa a la acreditación en papel

Como ya señalamos el pasado año, algunas personas con discapacidad expusieron la necesidad de facilitar una acreditación permanente de su discapacidad y grado a través de un documento normalizado y con garantías de no deteriorarse con el uso, como sucede con las acreditaciones de papel que se utilizan en Galicia, cuya petición genera trámites prolongados, molestos y que pueden evitarse fácilmente. Recomendamos a la consellería que habilitara con urgencia una tarjeta de discapacidad con el fin de facilitar la acreditación voluntaria de las personas con discapacidad cuando eso sea preciso o conveniente para ellas (resolución nº 25 del área de servicios sociales del Informe de 2014; Q/20303/14). Expusimos que uno de los principales objetivos de las políticas de

promoción de los derechos de las personas con discapacidad debe ser la garantía de su participación en todos los órdenes de la vida (educativo, laboral, ocio, movilidad...) en igualdad de condiciones que el resto de las personas, lo que exige como medio instrumental que sea fácil acreditar su diversidad funcional, algo que precisan con frecuencia. La mejor práctica existente en la actualidad es la tarjeta de discapacidad, expedida ya por la mayoría de las comunidades. Es un documento cómodo y resistente que se entrega de oficio, junto con el certificado. Presentándolo se puede realizar cualquier trámite o acreditar ser persona con discapacidad en los lugares que lo requieran. Sustituye al certificado de discapacidad en formato papel, que sólo tendrá que ser presentado en casos excepcionales.

La consellería aceptó la recomendación; afirmó que la crearía, “pero sin estar, de momento, fijada una agenda de desarrollo”. Por esta causa anunciamos que permaneceríamos atentos al cumplimiento de lo recomendado y a los tiempos para la creación y puesta en funcionamiento de esta tarjeta. Finalmente conocimos que el órgano competente, la Consellería de Política Social, pondría en marcha esta medida necesaria, con lo que se da plena efectividad a la recomendación formulada y a la demanda de las personas que reclaman la tarjeta.

B) La necesidad de eximir de las tasas de las pruebas de acceso a la universidad a las personas con diversidad funcional

Se nos planteó el actual cobro de las tasas de la prueba de acceso a la universidad para personas con discapacidad (Q/13511/15). La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria argumentaba en favor de la exención a la vista del decreto que regulaba la materia, pero la CIUG (las universidades gallegas) alegaba que la cuestión era de su exclusiva competencia y que por tanto las exenciones las señalan las 3 universidades sin limitaciones.

La posición de la CIUG no era acorde ni con el principio de jerarquía normativa ni con la adecuada interpretación de su capacidad competencial. Las tasas y precios públicos están regulados por la Ley 8/1989, que establece las diferencias entre ambas figuras y su regulación particular. Los precios públicos se liquidan por servicios prestados también por el sector privado y por tanto con carácter voluntario. No tienen que ceñirse al coste del servicio, como las tasas, y como mínimo deben cubrir su coste, aunque por motivos justificados de orden social o de interés público puede dotarse presupuestariamente por la administración, como sucede en el caso que tratamos.

La regulación de estos precios se produce, tal y como señaló acertadamente la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, por el decreto autonómico 77/2014. El precio de las pruebas de acceso a la universidad es de 63,67 €. Pero la CIUG entendía que del título del decreto -estudios que permiten la obtención de títulos universitarios- se deduce que su contenido no incluye las pruebas de acceso. Esa interpretación no es adecuada, puesto que para obtener un título de esa naturaleza en el sistema universitario español es necesario acceder a la universidad por las vías legalmente previstas. Y lo que es más importante, contradice el propio decreto en su contenido literal, que menciona ese precio como uno de los regulados.

Lo mismo se prevé en el caso de víctimas del terrorismo y violencia de género. La CIUG no sólo no reconocía las exenciones a las personas con diversidad funcional, sino que tampoco garantizaba la exención de las personas víctimas de violencia de género o de terrorismo. Recomendamos a las universidades gallegas que con urgencia corrigieran la no aplicación de las exenciones previstas para los precios públicos de las pruebas de acceso a la universidad que benefician a las personas con diversidad funcional, víctimas de violencia de género o terrorismo; y que con carácter particular se corrigiera el cobro indebido del precio que tuvo que abonar la persona reclamante (ver resolución nº 24 de esta área). Esta recomendación fue aceptada íntegramente, por lo que entendemos que la irregularidad detectada ha sido corregida.

C) La mejora progresiva en materia de accesibilidad

Seguimos recibiendo un buen número de quejas por falta de accesibilidad o de adaptaciones razonables. Constatamos que se necesita seguir mejorando, en especial en la accesibilidad en las calles, edificios, medios de transporte, o en el fomento del disfrute inclusivo del ocio, el deporte y la cultura.

Las respuestas más frecuentes de los responsables de llevar a cabo estas adaptaciones es que aún no ha vencido el plazo otorgado por la ley, normalmente el 4 de diciembre de 2017. Al margen de lo próximo de esta fecha debemos resaltar, una vez más, que las *adaptaciones progresivas* exigen una planificación, de tal manera que se ejecuten de forma continuada durante el amplio plazo concedido. Si todas o la mayor parte esperan al último momento lo previsible es que no se realicen. La administración debería exigir tal planificación y su cumplimiento.

En materia de accesibilidad intervenimos para corregir supuestos de falta de accesibilidad en aceras, plazas de aparcamiento, edificios de uso público, autobuses urbanos e interurbanos o viviendas. En la mayor parte de los casos los ayuntamientos desarrollaban una política activa en este terreno. Y la consellería competente lleva a cabo una política de ayudas para adaptaciones y planes municipales de accesibilidad a desarrollar en éste y en los próximos años, en los que será necesario culminar muchas actuaciones aún pendientes.

Hemos conseguido algunos avances significativos en el acceso a la cultura y al ocio, pero quedan tareas pendientes. Lo comprobamos en las quejas por falta de accesibilidad de las personas con discapacidad auditiva o visual a las salas de cine de Santiago de Compostela (Q/254/13 y Q/20802/14). Ya en 2013 formulamos una recomendación para que la anterior Consellería de Trabajo y Bienestar promoviera las medidas precisas para hacer efectivo el derecho de las personas sordas al acceso a la cultura y al ocio en lo que se refiere a las proyecciones cinematográficas en las salas gallegas. La consellería la aceptó, aunque después tuvimos que insistir para su efectividad. Se consiguió el compromiso de CINESA para hacer accesibles sus cines de Santiago mediante los medios técnicos disponibles. Extendimos nuestras actuaciones a toda Galicia.

Pero siguieron apreciándose importantes carencias, lo que dio lugar a una queja de oficio (Q/13680/15). La tecnología instalada apenas permitía el disfrute de las películas y limitaba el modo de visualización. Si la puesta a disposición de los subtítulos no va acompañada de los medios adecuados la situación sigue siendo deficitaria. El Centro Español del Subtitulado y la Audiodescripción pone de relieve la existencia de medios para la visualización simultánea y cómoda. Deben darse mejoras facilitando gafas especiales o atriles. La anterior consellería había señalado que en sus líneas estratégicas podría tenerse en cuenta la promoción del acceso normalizado de las personas con discapacidad auditiva y visual al cine y a cualquiera otra actividad o servicio cultural. Además la administración podría recaudar ayudas o complementos de las organizaciones de promoción de los derechos de las personas con discapacidad. Todo ello fue planteado a la nueva Consellería de Política Social, incluso personalmente a su conselleiro, que se comprometió a estudiar el desarrollo de las iniciativas precisas.

En materia de accesibilidad recibimos una significativa queja sobre las dificultades de un alumno del centro docente San Clemente de Santiago de Compostela. Realizamos una intensa labor de mediación con la responsable del centro, que finalmente se comprometió a facilitar una plaza de aparcamiento reservado del centro para que pudiera acudir sin las dificultades que estaba padeciendo este año, según constaba, y a colocar un

pasamanos de bajada al salón de actos. Resulta encomiable el compromiso de la dirección y el personal del centro.

Por razones puestas de relieve en diferentes quejas reclamamos la creación de plazas personalizadas para personas con movilidad reducida, algo que ya existe en algunas ciudades gallegas. El Ayuntamiento de Santiago de Compostela se comprometió a ello, aunque sin fecha de ejecución (Q/5851/14).

Se reclamó por la falta de acceso de niños con discapacidad a cursos de natación en las instalaciones municipales de A Coruña (Q/14583/15). El ayuntamiento indicó que la solicitud debería hacerse a través de una asociación. Una a la que pertenece el hijo de la reclamante envió la solicitud. Después de muchas gestiones y consultas le dijeron que no tenían la solicitud de la asociación. Sin embargo, consta que el 13 de febrero de 2015 solicitó al ayuntamiento el uso de una piscina municipal y un monitor para ofertar el servicio a personas con discapacidad. El resultado es que su hijo no tiene curso de natación, a pesar de que le beneficiaría mucho por sus problemas de movilidad.

El Ayuntamiento de A Coruña no prevé con carácter general admitir en los cursos propios a personas con discapacidad, aunque cuando presentan solicitudes valora la posibilidad de admitirlos y de introducir adaptaciones. Sin embargo, se desconoce el alcance de la política municipal al respecto. Tampoco se señalaron las adaptaciones generales con que se cuenta y los medios personales puestos a disposición (monitores...). Pueden organizarse cursos por entidades con la cesión gratuita de las instalaciones municipales. Sin embargo, tampoco en este caso puede conocerse la labor promocional del ente local. Se trata de cesiones a entidades en general, no específicamente dedicadas a la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, y no se señala que el ayuntamiento aporte los medios para garantizar la accesibilidad.

No podía concluirse que la actuación municipal permitiera acudir a cursos de natación a las personas con discapacidad, lo que les perjudica de forma considerable y no parece justificado. No se da una adecuada promoción municipal de las actividades deportivas que tratamos. Además, no se aclaró lo sucedido en cuanto a la información oral transmitida. No parece existir una comunicación adecuada con las entidades dedicadas a la atención de las personas con discapacidad interesadas en relación con los cursos, puesto que a pesar de que una solicitó información, después, cuando se concretó la convocatoria, no se informó a la asociación, que tampoco recibió otro tipo de respuesta. Al cierre del informe nos encontramos a la espera de que el ayuntamiento aclare estos extremos e informe de la revisión de la situación.

D) Posible caso de discriminación a un grupo de personas con diversidad funcional

Un grupo de personas con discapacidad habían organizado una estancia en un hotel balneario de A Toxa-O Grove, que al parecer les había comunicado que no atendería su petición al conocer sus circunstancias (Q/14577/15). Los responsables del hotel se pusieron en comunicación con esta institución y concertamos una entrevista con ellos. Les indicamos que la situación descrita debía ser corregida. Sin manifestar discrepancia por su parte la dirección informó que se pondrían en contacto de forma inmediata con los afectados para pedirles disculpas por lo sucedido y que les ofrecerían una nueva estancia en el complejo como prueba de la rectificación de su anterior actuación.

E) El funcionamiento del centro Souto de Leixa, en Ferrol

En años anteriores informamos de la imposibilidad de usar un vaso terapéutico por los usuarios del centro de atención a personas con discapacidad Souto de Leixa, a pesar de ser un recurso muy útil para ellos. Se planteaba el uso compartido con el centro de educación especial vecino, pero se retrasó durante mucho tiempo (Q/123 y Q/213/15). Este año finalmente se posibilitó, después de nuestra insistencia ante la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, que no lo facilitaba, en contra de la posición de la anterior Consellería de Traballo e Benestar, que pretendía el uso que apoyamos en beneficio de los usuarios de su centro.

Más adelante recibimos otras quejas de los padres, madres y tutores de usuarios del centro por la falta de constitución formal de los órganos de participación y por la imposibilidad de acceder cuando se dan visitas institucionales a las instalaciones, algo que seguimos tramitando.

F) Casos de uso del término “minusválido”

Se inició actuación de oficio (Q/13391/15) como consecuencia del conocimiento de que en algunas ciudades de Galicia aún permanecen menciones a las personas con discapacidad como “minusválidos”. En diferentes soportes, como señales de tráfico, letreros, impresos o informes, algunos ayuntamientos siguen utilizando esa expresión, a pesar de que debe superarse como exigencia de la dignidad y la no discriminación de las personas con diversidad funcional. La disposición adicional 8ª de la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, señala que “las referencias que en los textos normativos se efectúan la “minusválidos” y la “personas con minusvalía”, se entenderán realizadas a “personas con discapacidad”. A partir de la entrada en vigor de esa ley las disposiciones normativas

elaboradas por las administraciones públicas utilizarán las expresiones alternativas para denominarlas. Su labor ordinaria debe ir en el mismo sentido.

Solicitamos a los ayuntamientos de las principales ciudades información sobre la situación de la cuestión en su ayuntamiento. Todos los ayuntamientos respondieron, excepto Santiago de Compostela. Lo hicieron de la siguiente forma:

- A Coruña señaló que no comete errores en este orden.
- Vigo señala que en ninguna norma del ayuntamiento permanece esa denominación inadecuada.
- Ferrol reconoce que en el área de gestión tributaria incurrió en menciones inadecuadas y anuncia que de forma inmediata las corregirá y sólo utilizará el término “personas con discapacidad”.
- Pontevedra señala que no utiliza menciones inadecuadas.
- Lugo señala que se procura la utilización del término “persona con discapacidad” y se evita la mención minusvalía.
- Ourense indica que trabaja en la eliminación de las menciones inadecuadas, que ya no figuran en las ordenanzas; permanece en las tarjetas de aparcamiento, lo que está siendo corregido, y en las señales verticales, respecto de las cuales se compromete a sustituirlas de forma progresiva.

4. La necesidad de que se reconozca la exención del impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica en todos los casos discapacidad

Como en años anteriores, también en 2015 recibimos quejas por el cobro del impuesto de vehículos de tracción mecánica (IVTM) a personas que debían beneficiarse de su exención por su incapacidad reconocida. Por ejemplo, en la queja Q/ 12222/15 se planteaba que el Ayuntamiento de Cangas do Morrazo la había negado.

Como consta en el informe dirigido al Parlamento de Galicia de 2014, tramitamos diferentes quejas por casos similares y posteriormente iniciamos una actuación de oficio con el fin de que no se cobre el IVTM a las personas con incapacidad permanente. La

anterior Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, preveía que “a los efectos de la ley” tendrán la consideración de personas con discapacidad también los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez. Muchas administraciones rechazaban la aplicación automática de esa extensión por entender que no afectaba al ámbito fiscal, salvo cuando expresamente se hubiera trasladado a la normativa sectorial correspondiente.

Con todo, resultaba evidente la confusión creada por esa disposición, puesto que, aunque advertía de que su aplicación sólo se daría en los ámbitos previstos por la propia ley, esta tenía un carácter amplísimo, como corresponde a su finalidad declarada, garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitar la discriminación y fomentar las medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social. Por tanto, resultaba lógico que los potenciales beneficiarios pensaran que la norma operaba de forma general, también en lo relativo a las medidas fiscales orientadas a compensar las desventajas de las personas con discapacidad.

La extensión del beneficio se aceptó en diferentes ámbitos fiscales, como en la ley del impuesto sobre la renta de las personas físicas, en el texto refundido de la ley del impuesto sobre sociedades, y en el reglamento del IVA. A sus efectos son discapacitados los pensionistas de la seguridad social que tengan reconocida su pensión por incapacidad permanente, total o absoluta, o por gran invalidez. La extensión ya prevista para las principales figuras tributarias resultaba necesaria también en el IVTM.

Posteriormente se publicó el Real Decreto legislativo 1/2013, el texto refundido de la ley de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, y en él se produce una importante modificación. El art. 4 (titulares de los derechos) señala ahora que “tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quien se les reconoció un grado de discapacidad igual el superior al 33 por ciento. Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual el superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”. Por tanto, ya no existe la mención expresa que antes se contenía en la Ley 51/2003 (“a los efectos de esta ley...”). Sin duda tiene que ver con las circunstancias expuestas, fundamentalmente con la confusión creada por las disposiciones anteriores;

aunque era cierto que la ley advertía del carácter limitado de la extensión, ella misma tenía un carácter amplísimo, como correspondía a su objeto y finalidad. Por tanto, la extensión del concepto de discapacidad ahora debe darse con carácter general, lo que es congruente con la interpretación extensiva de los derechos de las personas con discapacidad y de cualquier norma que les afecte favorablemente, de acuerdo con lo previsto en la convención internacional y en la normativa nacional que la desarrolla.

Esta misma interpretación es la de la anterior Consellería de Traballo e Benestar, que señala que se trata de situaciones distintas que se materializan en dos procedimientos referidos a la capacidad para desarrollar el puesto de trabajo o las actividades de la vida diaria, pero que tienen equiparación legal en el porcentaje que fija el Real Decreto legislativo 1/2013. Teniendo en cuenta el régimen de competencias y jerarquía normativa resulta evidente que el ayuntamiento se encuentra obligado a la aplicación del texto legal citado.

Además, el Ayuntamiento de Cangas do Morrazo utilizó indistintamente las expresiones minusvalía y discapacidad, lo que no permite la ley; debía corregir esa terminología.

Recomendamos al ayuntamiento que revisara la resolución municipal por la que se denegaba la exención del IVTM a la persona que la reclama, que se encuentra en situación reconocida por la Seguridad Social de incapacidad permanente, a la que por tanto le es de aplicación la extensión del concepto de discapacidad previsto en el art. 4 en la ley general de derechos de las personas con discapacidad. El ente local aceptó la recomendación formulada.

Una queja similar se conoció contra la Diputación Provincial de Pontevedra (Q/12963/15). Respondió que “por esta entidad se está procediendo a la revisión no sólo de la situación jurídica individualizada a la que se refiere la recomendación, sino al criterio a seguir por esta Diputación en el caso de la exención...”. Por tanto, aceptó la recomendación y le dio efectividad, puesto que indicó que procedía a revisar la situación individual del afectado y con carácter general el criterio que antes seguía.

5. Las actuaciones para garantizar los derechos de las personas con discapacidad

intelectual

- a) Las dificultades en el tránsito de la educación especial a la atención a la dependencia al cumplir la edad establecida

El problema se encuentra bien expuesto en quejas que conocimos este año (Q/23393/15, Q/23394, Q/23395/15 y Q/12896/15). Consiste básicamente en la incertidumbre sobre la adecuada atención de las personas con discapacidad intelectual atendidas en centros de educación especial cuando están a punto de finalizar su edad escolar (especial), esto es, a los 21 años. Efectivamente, en ese momento deberían contar con una expectativa de cambio que garantizara la continuidad del servicio adecuado, sin períodos de desatención. El análisis de necesidades debe hacerse de forma individualizada y sin que se produzcan graves alteraciones de la situación personal. Es una demanda generalizada de los afectados y de sus padres, madres y tutores.

Pero la realidad es que ciertos servicios en materia de dependencia suponen esperas y/o la alteración sustancial de la vida de las personas debido al cambio de centro. Eso sucede a pesar de que el centro asociativo que les atendía cuenta con capacidad para seguir haciéndolo en la nueva etapa y sin cambios radicales, perjudiciales en este tipo de situaciones. Los centros son iniciativas de las propias familias con apoyos de la administración.

En las quejas Q/23393, 23394 y 23395/15 tres alumnos finalizan su ciclo escolar especial y precisan la habilitación de plazas de dependencia para poder seguir con la atención adecuada que ya tenían. Para que eso suceda con los recursos del centro es preciso adaptar el número de plazas financiadas por el sistema de dependencia. Se reclamó la necesaria coordinación en el tránsito entre las Consellerías de Política Social y de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria para evitar desatenciones momentáneas y posibilitar la continuidad de los servicios adecuados.

Realizamos un amplio comentario en los informes que dirigimos al Parlamento de Galicia haciendo hincapié en la necesidad de atender la continuidad del servicio, respetar la voluntad de los usuarios y sus familias, y no perjudicar a los centros dependientes del amplio y positivo movimiento asociativo creado por las familias. Resaltamos que eso era posible con el actual marco normativo.

Como respuesta a estas quejas la consellería cambió su posición inicial. Ahora trabaja en una modificación del decreto regulador de la materia para incluir como criterio de asignación de plazas la continuidad de las personas que finalizan el ciclo educativo en la misma entidad siempre que haya plazas disponibles adaptadas a las necesidades de las personas demandantes. Con ello no se solventa en todo el problema que tratamos; se habilita una posibilidad, pero deben concertarse las plazas necesarias en cada centro de forma previa a la llegada de la edad límite de la educación especial para evitar la interrupción del servicio. El cambio operado es positivo; va a posibilitar que no se den situaciones como las que mencionan estas y otras quejas, o al menos no se den de forma habitual. En las quejas citadas la consellería se comprometió a la dotación de plazas públicas suficientes en el centro, lo que confirma el cambio de criterio de la consellería.

En definitiva, la consellería posibilitará la permanencia de las personas con discapacidad en los centros en los que recibieron el ciclo educativo mediante la incorporación de plazas integradas en el sistema de dependencia.

B) La situación del Centro Especial de Empleo ASPANAS-Termal de Ourense

Recibimos quejas por la situación del CEE ASPANAS-Termal, de Ourense. SE encontraba en una situación económica muy deteriorada y reclamaban nuevas ayudas que permitieran su continuidad (Q/13332/15, Q/218/15, Q/13928/15 y Q/14451/15). La consellería competente nos informó de que había concedido más de 3 millones de euros en subvenciones de diferente tipo al centro. Además, con la información aportada y las diferentes conversaciones mantenidas con los afectados por la grave situación de este CEE conocimos que los aspectos financieros y laborales del centro eran claramente negativos y que la situación seguía deteriorándose.

Tratamos la situación personalmente con algunos reclamantes. Lo que parecía más adecuado era iniciar contactos directos con los responsables del centro, la asociación que lo creó, el movimiento asociativo gallego en favor de los derechos de las persas con discapacidad intelectual (FADEMGA), las administraciones que propician los contratos, en especial el Ayuntamiento de Ourense, y la Xunta de Galicia, con el fin de que en la medida del posible se mantengan los puestos de trabajo que permitan seguir cumpliendo con el objetivo principal del centro, el fomento del empleo para las personas con discapacidad y la plena efectividad de sus derechos en el ámbito laboral.

Entramos en contacto con algunos de esos agentes y mantuvimos reuniones o contactos con todas las partes citadas para evaluar las posibles fórmulas de solución del problema.

La mayor parte de los contratos se concertaron con el Ayuntamiento de Ourense, por lo que reclamamos personalmente a su alcalde que los mantuviera en la medida de lo posible, dado el indudable interés social del centro. El alcalde se comprometió a hacer todo lo posible en beneficio del centro y de sus trabajadores.

C) La puesta en marcha de valoraciones más adecuadas para las personas con discapacidad intelectual

Como resaltamos en informes anteriores se detectaron valoraciones de dependencia de personas con discapacidad intelectual ciertamente cuestionables debido a la tendencia a subrayar en ellas los aspectos físicos.

En una queja más reciente (Q/14164/15) se puso de relieve que a pesar de que la consellería había aceptado la recomendación para que en las valoraciones de las personas con discapacidad intelectual o cognitivas asistan especialistas de las asociaciones de apoyo a sus derechos y para que se tengan en cuenta sus circunstancias, eso no se cumplía. Su asociación no contaba con información y la coordinadora de dependencia de Pontevedra tampoco sabía nada e incluso preguntó por la documentación. Las valoraciones seguían haciéndose mal.

Con los informes recabados confirmamos la queja, pero la consellería se comprometió a rectificar esta situación. Reconoció que hasta ahora no había realizado la labor de efectividad de la recomendación aceptada. Sin embargo, anunció su cumplimiento estricto a través de una circular. Por tanto, ahora las valoraciones de las personas con diversidad funcional de carácter cognitivo o intelectual se realizan de forma más adecuada.

D) Los centros de atención de la Asociación San Francisco de Vigo

El año pasado expusimos nuestras gestiones para evitar el traslado involuntario de los usuarios del centro San Francisco de Vigo. En realidad la queja provenía de todas las asociaciones con centros de discapacidad intelectual, que veían en la actuación de la anterior Consellería de Trabajo e Benestar un grave peligro para su subsistencia. Finalmente la consellería aceptó nuestros argumentos. Reclamamos el respeto a los principios de libre elección, permanencia y fomento de la integración social, todos ellos derechos subjetivos de las personas con discapacidad intelectual reconocidos en la legislación vigente. Este año conocemos algunos problemas añadidos relacionados con esa situación (Q/14410/15).

6. Los retrasos en las valoraciones de discapacidad

En años anteriores detectamos numerosos y considerables retrasos en las tramitaciones de las valoraciones de discapacidades, tanto las primeras solicitudes como las posibles revisiones. La consellería solía alegar que esos retrasos no producían efectos perjudiciales porque su resultado se retrotrae a la fecha de la solicitud. Sin embargo, comprobamos que en muchos casos los efectos perjudiciales eran claros (para acceder a transportes colectivos, para plazas reservadas de aparcamiento, para prestaciones económicas en beneficio de personas mayores, para el reconocimiento de derechos en mutualidades u otras entidades...).

Como respuesta general nos informó de que mejoraría las condiciones de los equipos más retrasados. Este año apreciamos menos quejas sobre estos retrasos y que los tiempos de espera eran más reducidos, aunque en algunos casos siguen sobrepasando lo legalmente previsto. Por ello nos vimos en la necesidad de formular recomendaciones con ocasión de las quejas Q/261/15 y Q/12557/15, ambas aceptadas y cumplidas por la consellería competente.

Una causa de retrasos en las valoraciones de discapacidad y de perjuicios y molestias innecesarias para los solicitantes es la necesidad de aportar informes médicos a disposición del sistema sanitario. La situación dio origen a la queja Q/12454/15. Esta realidad causa problemas evidentes a familias que ya padecen muchas otras dificultades. Podría evitarse si las dos consellerías responsables adoptaran las medidas adecuadas, como ellas mismas reconocían. La anterior Consellería de Trabajo e Benestar hizo muchas solicitudes de acceso al programa informático del SERGAS para los profesionales médicos de los equipos de valoración, pero no consigue las autorizaciones, por lo que “no queda más remedio que solicitar dichos informes a los interesados”. Por su parte, la Consellería de Sanidade argumenta que no puede facilitar la historia clínica a los equipos de valoración porque “la normativa vigente no lo permite”. Sin embargo, no justificaba como llega a esa conclusión, puesto que se trata de profesionales médicos integrados en la administración pública (la misma) y el tratamiento de los datos se requiere y utiliza para un fin que es propio o competencia de quien lo requiere. Además, el acceso responde a los principios de eficiencia y economía procedimental y sobre todo resulta de interés público, tal y como resulta del caso examinado y se reconoce por las consellerías, que buscan un medio alternativo para solventar la situación.

Indicamos que la administración no debe reclamar a los ciudadanos ningún documento que esté en su poder. Se respondió que la Consellería de Sanidade iba a proponer la

Consellería de Traballo e Benestar la creación de un grupo técnico para establecer los mecanismos precisos para “evitar los desplazamientos y los inconvenientes para las familias de las personas con discapacidad”. Sin embargo, al cabo de un tiempo seguíamos sin conocer los resultados, por lo que insistimos en la necesidad de corregir esta disfunción.

Finalmente se respondió que “la Consellería de Sanidade y la Consellería de Política Social, en colaboración con la Axencia de Modernización Tecnolóxica de Galicia (AMTEGA), están desarrollando un sistema informático que facilite la comunicación efectiva entre los facultativos encargados de la asistencia sanitaria y los facultativos de los equipos de evaluación de dependencia y discapacidad. La solución encontrada va a favorecer a la ciudadanía ya que permitirá que facultativos dependientes de la Consellería de Política Social van a tener un canal directo mediante el que podrán solucionar cualquier duda que pueda resultar de los informes remitidos por los facultativos dependientes del Servicio Gallego de Salud, contando con la autorización previa de las personas interesadas”. Por ello, entendemos que el problema se encuentra en vías de solución. Permaneceremos atentos a la puesta en marcha de las medidas comprometidas.

7. La situación de la autonomía personal y la protección de la dependencia

Con el fin de exponer la situación de la dependencia en Galicia a continuación transcribimos los datos oficiales sobre la misma en Galicia, en el conjunto de España y por CC.AA.

DICTÁMENES

Situación a 31 de Diciembre de 2015

| ÁMBITO TERRITORIAL | Solicitudes | | Dictámenes | | Grado II | | Grado I | | Grado 0 | | TOTAL PERSONAS BENEFICIARIAS CON DERECHO A PRESTACIÓN | |
|------------------------------|------------------|---------------|------------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|---|--------------|
| | Nº | % | Nº | % dictámenes | Nº | % dictámenes | Nº | % dictámenes | Nº | % dictámenes | Nº | % dictámenes |
| Aragón | 376.894 | 23,39 | 347.223 | 92,18 | 76.030 | 21,91 | 112.066 | 32,27 | 67.327 | 25,18 | 275.423 | 73,32 |
| Aragón | 43.141 | 2,68 | 39.611 | 90,43 | 9.737 | 24,66 | 12.320 | 31,58 | 10.673 | 26,82 | 32.130 | 82,36 |
| Asturias (Principado de) | 33.308 | 2,07 | 30.655 | 90,23 | 6.007 | 21,58 | 7.895 | 26,27 | 7.450 | 24,79 | 21.952 | 73,04 |
| Baleares (Illes) | 23.741 | 1,47 | 21.897 | 92,23 | 4.765 | 21,71 | 7.406 | 33,83 | 5.131 | 25,84 | 17.303 | 73,03 |
| Cantabria | 42.352 | 2,63 | 36.526 | 83,88 | 11.260 | 31,91 | 16.368 | 29,24 | 8.272 | 23,28 | 34.011 | 84,48 |
| Cantabria | 23.022 | 1,43 | 22.596 | 98,12 | 5.670 | 25,18 | 8.097 | 35,84 | 5.211 | 23,67 | 18.978 | 84,01 |
| Castilla y León | 111.886 | 6,95 | 106.835 | 94,58 | 27.730 | 26,28 | 29.156 | 27,55 | 24.725 | 23,38 | 81.610 | 77,11 |
| Castilla-La Mancha | 84.774 | 5,26 | 80.271 | 94,68 | 18.076 | 22,52 | 21.738 | 27,01 | 23.788 | 29,65 | 63.013 | 74,20 |
| Cataluña | 281.636 | 17,45 | 266.412 | 94,44 | 51.187 | 19,29 | 86.044 | 32,84 | 71.498 | 26,84 | 207.721 | 73,26 |
| Comunidad Valenciana | 107.666 | 6,64 | 97.153 | 90,45 | 19.419 | 22,28 | 25.510 | 29,73 | 22.272 | 25,56 | 67.901 | 77,57 |
| Extremadura | 61.381 | 3,19 | 58.778 | 95,75 | 11.441 | 24,48 | 11.508 | 25,52 | 10.987 | 25,32 | 34.388 | 73,31 |
| Galicia | 78.244 | 4,92 | 75.654 | 96,70 | 23.132 | 30,18 | 24.474 | 31,93 | 17.888 | 23,34 | 55.495 | 70,54 |
| Madrid (Comunidad de) | 179.352 | 11,13 | 177.049 | 98,72 | 45.355 | 25,62 | 42.613 | 24,07 | 40.589 | 22,88 | 129.481 | 72,57 |
| Murcia (Región de) | 45.057 | 2,80 | 44.886 | 99,64 | 14.302 | 32,44 | 15.453 | 35,05 | 10.287 | 23,15 | 39.962 | 88,65 |
| Navarra (Comunidad Foral de) | 17.407 | 1,00 | 17.836 | 97,89 | 3.169 | 18,88 | 5.302 | 31,92 | 4.900 | 28,97 | 13.400 | 78,69 |
| País Vasco | 92.676 | 5,75 | 89.664 | 96,64 | 18.034 | 20,14 | 24.749 | 27,63 | 26.848 | 29,89 | 69.643 | 77,76 |
| Riña (La) | 14.547 | 0,91 | 14.538 | 99,92 | 2.907 | 20,68 | 3.770 | 25,94 | 3.485 | 23,97 | 10.162 | 69,91 |
| Ceuta y Melilla | 4.832 | 0,31 | 3.879 | 80,27 | 882 | 21,08 | 1.040 | 26,81 | 726 | 18,72 | 2.888 | 66,52 |
| TOTAL | 1.610.714 | 100,00 | 1.504.590 | 93,41 | 348.795 | 23,25 | 449.360 | 29,87 | 381.280 | 25,34 | 1.180.435 | 73,46 |

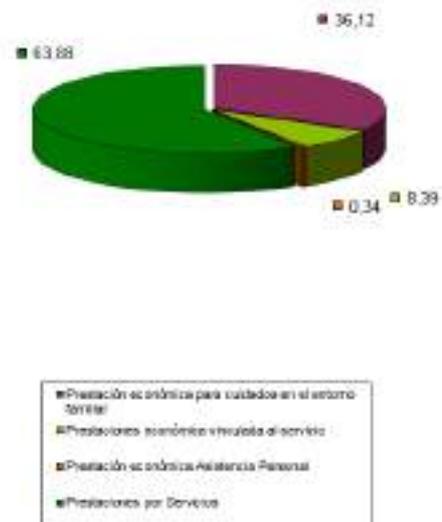
| PERSONAS BENEFICIARIAS Y PRESTACIONES | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------------------------|---|--|-------------|----------------|--------------|-------------------|--------------|---------------------|-------------|---------------------|--------------|----------------------|-------------|--------------------------|--------------|----------------------|-------------|----------------|---------------|-------------|------------------------------|---|
| Situación a 31 de Diciembre de 2015 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ÁMBITO TERRITORIAL | PERSONAS O BENEFICIArios A FAVOR CON PRESTACIÓN | PRESTACIONES | | | | | | | | | | | | | | | | | | TOTAL | Nº DE PERSONAS BENEFICIArias | |
| | | Prestación de Guardería o Prestación de Atención | | Teleasistencia | | Ayuda a Domicilio | | Centro de Día/Noche | | Reserva Previsional | | P.E. Usuarios Sordos | | P.E. Usuarios Familiares | | P.E. Adulto Personal | | TOTAL | | | | |
| | | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | | Nº | | | % |
| Aragón | 179.238 | 8 | 8,80 | 68.105 | 28,82 | 46.470 | 26,79 | 12.203 | 6,83 | 22.911 | 12,80 | 3.083 | 1,72 | 79.921 | 32,92 | 18 | 0,08 | 333.321 | 100,00 | 1,38 | | |
| Aragón | 17.628 | 9 | 9,85 | 20 | 0,11 | 88 | 0,56 | 1.163 | 6,61 | 3.427 | 19,08 | 2.625 | 14,88 | 9.681 | 53,99 | 8 | 0,08 | 17.869 | 100,00 | 1,01 | | |
| Asturias (Principado de) | 17.524 | 724 | 3,88 | 885 | 4,72 | 2.708 | 14,42 | 2.788 | 11,73 | 2.771 | 14,78 | 1.077 | 18,89 | 7.481 | 38,82 | 2 | 0,01 | 18.741 | 100,00 | 1,07 | | |
| Illes Balears | 11.628 | 95 | 0,81 | 8 | 0,08 | 88 | 0,84 | 688 | 7,82 | 1.082 | 10,79 | 582 | 5,70 | 7.087 | 68,94 | 8 | 0,08 | 11.726 | 100,00 | 1,01 | | |
| Cantabria | 13.888 | 33 | 0,23 | 189 | 0,91 | 18 | 0,21 | 2.521 | 22,38 | 2.842 | 20,73 | 1.889 | 13,67 | 5.581 | 38,76 | 8 | 0,08 | 14.996 | 100,00 | 1,02 | | |
| Cantabria | 13.848 | 0 | 0,00 | 1.159 | 7,41 | 929 | 6,66 | 1.890 | 10,28 | 4.113 | 26,29 | 8 | 0,08 | 7.799 | 68,94 | 0 | 0,00 | 18.986 | 100,00 | 1,12 | | |
| Castilla y León | 73.548 | 11.585 | 12,50 | 6.617 | 9,03 | 10.382 | 19,59 | 6.017 | 8,54 | 7.177 | 7,81 | 21.752 | 23,49 | 21.043 | 22,43 | 231 | 0,28 | 93.934 | 100,00 | 1,28 | | |
| Castilla-La Mancha | 28.798 | 3.814 | 7,81 | 5.217 | 18,80 | 8.958 | 18,72 | 2.533 | 5,18 | 18.493 | 31,47 | 3.083 | 6,27 | 15.585 | 21,85 | 18 | 0,08 | 48.852 | 100,00 | 1,33 | | |
| Cataluña | 126.450 | 2.347 | 1,99 | 19.925 | 8,77 | 22.874 | 15,15 | 12.213 | 7,37 | 28.868 | 15,80 | 12.236 | 8,74 | 85.969 | 47,85 | 13 | 0,01 | 161.434 | 100,00 | 1,44 | | |
| Comunidad Valenciana | 43.238 | 249 | 0,57 | 6.871 | 12,10 | 0 | 0,00 | 6.184 | 12,59 | 18.882 | 21,68 | 4.649 | 8,32 | 21.211 | 43,44 | 4 | 0,01 | 48.830 | 100,00 | 1,13 | | |
| Extremadura | 22.242 | 872 | 3,34 | 1.280 | 5,77 | 948 | 2,24 | 1.383 | 5,89 | 4.040 | 16,51 | 9.320 | 38,86 | 7.383 | 28,96 | 2 | 0,01 | 24.474 | 100,00 | 1,19 | | |
| Galicia | 41.822 | 1.880 | 4,34 | 1.817 | 3,85 | 12.340 | 27,34 | 6.112 | 13,28 | 7.547 | 16,79 | 4.022 | 16,55 | 10.969 | 24,80 | 68 | 0,18 | 45.842 | 100,00 | 1,08 | | |
| Madrid (Comunidad de) | 181.364 | 3.470 | 2,88 | 24.722 | 18,51 | 25.873 | 18,83 | 14.073 | 11,18 | 22.295 | 17,67 | 11.190 | 8,84 | 27.022 | 21,32 | 51 | 0,04 | 128.749 | 100,00 | 1,25 | | |
| Murcia (Región de) | 27.485 | 3.237 | 9,36 | 4.413 | 12,82 | 126 | 0,36 | 3.188 | 9,25 | 3.429 | 9,92 | 1.474 | 4,26 | 18.578 | 54,82 | 8 | 0,08 | 34.575 | 100,00 | 1,28 | | |
| Navarra (Comunidad Foral de) | 8.038 | 108 | 1,36 | 887 | 9,32 | 507 | 5,09 | 283 | 2,84 | 1.690 | 16,68 | 1.119 | 10,44 | 5.899 | 53,68 | 1 | 0,01 | 10.718 | 100,00 | 1,19 | | |
| País Vasco | 51.944 | 78 | 0,12 | 1.230 | 2,11 | 6.988 | 11,31 | 8.212 | 10,67 | 12.237 | 21,02 | 2.087 | 3,89 | 29.709 | 48,91 | 3.031 | 5,21 | 58.238 | 100,00 | 1,14 | | |
| La Riña | 8.742 | 978 | 11,19 | 1.253 | 10,89 | 2.125 | 21,52 | 882 | 9,83 | 1.380 | 14,18 | 621 | 6,29 | 2.714 | 27,49 | 0 | 0,00 | 9.673 | 100,00 | 1,48 | | |
| Ceuta y Melilla | 2.348 | 207 | 10,87 | 285 | 13,12 | 628 | 28,81 | 72 | 2,39 | 280 | 6,85 | 8 | 0,27 | 1.200 | 45,80 | 0 | 0,00 | 3.089 | 100,00 | 1,28 | | |
| TOTAL | 786.189 | 26.481 | 2,85 | 148.262 | 14,85 | 141.748 | 14,80 | 84.662 | 8,40 | 148.307 | 14,07 | 83.714 | 8,38 | 368.565 | 36,12 | 1.448 | 0,34 | 997.894 | 100,00 | 1,25 | | |

PERSONAS BENEFICIARIAS Y AGRUPACIÓN PRESTACIONES

Situación a 31 de Diciembre de 2015

| ÁMBITO TERRITORIAL | TOTAL PRESTACIONES POR SERVICIO (1) | | PRESTACIONES ECONÓMICAS PARA CIUDADANOS EN EL ENTORNO FAMILIAR | | TOTAL | |
|------------------------------|-------------------------------------|---------------|--|---------------|----------------|----------------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Andalucía | 155.580 | 87,07% | 75.021 | 32,02% | 232.321 | 100,00% |
| Aragón | 8.382 | 45,81% | 1.801 | 53,32% | 17.585 | 100,00% |
| Asturias (Principado de) | 11.250 | 60,09% | 7.481 | 39,02% | 18.741 | 100,00% |
| Illes Balears | 3.731 | 31,89% | 7.997 | 68,14% | 11.730 | 100,00% |
| Canarias | 8.095 | 61,24% | 5.504 | 38,75% | 14.199 | 100,00% |
| Cantabria | 7.737 | 40,95% | 7.799 | 50,04% | 15.596 | 100,00% |
| Castilla y León | 72.791 | 77,57% | 21.043 | 22,43% | 93.834 | 100,00% |
| Castilla-La Mancha | 33.209 | 68,15% | 15.595 | 31,85% | 48.863 | 100,00% |
| Cataluña | 94.715 | 52,15% | 80.999 | 47,85% | 181.124 | 100,00% |
| Comunitat Valenciana | 27.619 | 55,55% | 21.211 | 43,44% | 48.830 | 100,00% |
| Extremadura | 17.985 | 70,14% | 7.709 | 29,86% | 24.474 | 100,00% |
| Galicia | 34.853 | 75,92% | 10.989 | 24,08% | 45.842 | 100,00% |
| Madrid (Comunidad de) | 86.727 | 78,69% | 27.022 | 21,32% | 126.740 | 100,00% |
| Murcia (Región de) | 15.897 | 45,99% | 18.078 | 54,02% | 34.575 | 100,00% |
| Navarra (Comunidad Foral de) | 5.029 | 48,92% | 5.589 | 53,06% | 10.718 | 100,00% |
| País Vasco | 21.425 | 53,93% | 25.793 | 49,01% | 58.229 | 100,00% |
| La Rioja | 7.158 | 72,91% | 2.714 | 27,09% | 9.872 | 100,00% |
| Ceuta y Melilla | 1.628 | 54,12% | 1.380 | 45,88% | 3.048 | 100,00% |
| TOTAL | 697.479 | 63,89% | 390.505 | 36,12% | 997.984 | 100,00% |

(1) Las prestaciones por servicio incluyen: Prevención dependencia y promoción autonomía personal, Teleasistencia, Ayuda o diario, Centros de día/noche, Atención residencial, Áreas, se incluyen las prestaciones mediante servicios a través la prestación económica vinculada al servicio, y la prestación económica de asistencia personal.



| Año | Dependientes que perciben prestación |
|------|--------------------------------------|
| 2011 | 34.092 |
| 2012 | 39.139 |
| 2013 | 38.729 |
| 2014 | 39.004 |
| 2015 | 41.823 |

| Año | Dependientes con derecho a prestación |
|------|---------------------------------------|
| 2011 | 62.404 |
| 2012 | 61.956 |
| 2013 | 56.835 |
| 2014 | 53.881 |
| 2015 | 65.495 |

| Año | Dictámenes valorados |
|------|----------------------|
| 2011 | 78.608 |
| 2012 | 84.172 |
| 2013 | 80.636 |
| 2014 | 79.262 |
| 2015 | 76.654 |

| Año | Solicitudes presentadas |
|------|-------------------------|
| 2011 | 89.625 |
| 2012 | 87.098 |
| 2013 | 82.400 |
| 2014 | 81.101 |
| 2015 | 79.244 |

Fuente: Observatorio Estatal de la Dependencia

- A) Los retrasos de las solicitudes de prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar y la escasa motivación de las desestimaciones de esta modalidad de atención

El sistema de promoción de la autonomía personal y protección a la dependencia regula el derecho a acceder en condiciones de igualdad a determinados servicios y prestaciones. No obstante, desde la aprobación de la ley en 2006 se aprecian frecuentes disfunciones.

En años anteriores destacamos que los retrasos solían concentrarse y ser más prolongados en las solicitudes de prestación económica por cuidados en el entorno familiar. Así, en 2014 resaltábamos que “para atender a los dependientes se prefieren los servicios y no las prestaciones económicas, que antes eran las más comunes. Con ello se está dando cumplimiento a lo previsto en la ley de dependencia. La normativa señala que las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar serán excepcionales. La promoción de los servicios, más caros que las prestaciones familiares, supone una mayor calidad de vida para los dependientes y sus familias y el desarrollo laboral de un sector profesional en expansión. Sin embargo, se observa que esta justificada forma de actuar viene acompañada de un efecto indeseado que venimos apreciando desde hace tiempo. La consellería no responde a muchos expedientes con orientación hacia la prestación económica por cuidados en el entorno familiar y con ello las esperas se convierten en frecuentes y prolongadas. Esto afecta también a grandes dependientes, con graves efectos para ellos y sus familias. También apreciamos que cuando se resuelven estos expedientes (muchas veces por las quejas que conocemos) se cambia la orientación o previsión de la propia administración, que contaba con propuesta de resolución de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, y no se motiva suficientemente la exclusión de esa prestación, aludiendo únicamente a que tiene *carácter excepcional*, sin entrar en el análisis de la posible concurrencia de esa excepcionalidad en el caso que se examina. Esa deficiente motivación se observa incluso en las resoluciones de los recursos”. A la vista de la situación descrita reclamamos de la consellería competente que se corrigiera esta mala praxis.

En este año, sobre todo desde el segundo trimestre, se aprecia que esa corrección se ha producido. Ahora se resuelven los expedientes con solicitud y propuesta de PIA de prestación económica para cuidados en el entorno familiar; ya no se aprecia que se queden en el limbo en el que estaban anteriormente. Lo comprobamos a través de las respuestas a las nuevas quejas y a las recomendaciones que nos vimos obligados a formular por esta causa. La consellería incluso se ha comprometido a cambiar el criterio respecto de expedientes anteriores si la prestación que se reclama de nuevo, lo que ha obligado a cambiar la valoración que hicimos de anteriores quejas. Debemos destacar el

efecto positivo que tiene esta nueva forma de actuar sugerida por nuestra parte desde hace tiempo. Se desatascaron un buen número de expedientes que han sufrido grandes retrasos y se facilita a las personas dependientes y a sus familias un programa de atención acorde con sus expectativas.

Este mismo cambio se ha operado también respecto de los expedientes que se basaban no en el retraso o la falta de resolución del procedimiento, sino en la atribución de un PIA no reclamado y que las familias consideraban inadecuado para atender las necesidades de la persona con dependencia. El servicio de ayuda en el hogar deja sin atención la mayor parte del día, por lo que produce rechazo en muchos casos que precisan atención ininterrumpida. Además, la persona cuidadora habitual no puede compaginar su tarea con un trabajo remunerado, por lo que es común reclamar una mínima compensación económica. En estos casos recomendamos en diferentes ocasiones que la consellería tenga determinadas situaciones como merecedoras de PIA con prestación económica en el entorno familiar, por ejemplo en las renuncias a un trabajo remunerado para dedicarse de forma exclusiva al cuidado intensivo de la persona con dependencia, o cuando no exista un servicio adecuado. En ambas situaciones también deben concurrir los requisitos propios de esta prestación excepcional, en especial que las características del cuidador sean adecuadas y que los cuidados, las ayudas o la atención sean de carácter intensivo. Las solicitudes rechazadas deberían motivarse de una manera diferente a la habitual; debería argumentarse de forma individualizada y únicamente por mención al carácter excepcional de la prestación. La consellería competente cambió de criterio también en esto y ahora otorga más prestaciones de cuidados cuando se reclaman de forma justificada.

Por tanto, el ámbito de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar se ha ajustado a lo que consideramos adecuado. Formulamos recomendaciones para ello en numerosas quejas. Como señalamos, algunas fueron rechazadas en primer término, pero debido al cambio de criterio que tratamos después debieron 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 y Q/13685/15).

También este año apreciamos supuestos de retrasos que dieron lugar a recomendaciones (Q/23185/14, Q/1/15, Q/12940/15, Q/13312/15, Q/12896/15, Q/12522/15, Q/14147/15 y Q/13698/15). Sin embargo, con carácter general este año no se referían a grandes dependientes, salvo en los casos comentados anteriormente y que fueron solventados

con el cambio de criterio recomendado para los casos de prestaciones económicas para el cuidado en el entorno familiar. Normalmente la consellería alegaba que resuelve por el orden regulado. Por nuestra parte le indicamos que el hecho de que reglamentariamente se establezca un orden de preferencia no puede desvirtuar el plazo legalmente establecido para resolver; éste resulta incondicional y no puede verse afectado por esa ordenación, que debe entenderse siempre referida a los tiempos dentro del propio plazo. De una interpretación contraria resultaría una habilitación reglamentaria para incumplir la ley, lo que no permite el ordenamiento.

B) Los retrasos en las dependencias moderadas

Los dependientes moderados se incorporaron como beneficiarios de prestaciones y servicios después de sufrir un considerable retraso en el calendario de implantación progresiva de la ley de dependencia. A pesar de ello desde la puesta en marcha del sistema reclamamos que ese calendario se interpretara de tal forma que fueran atendidos si pertenecían a colectivos que ya recibían atención antes de la ley, si precisaban atención temprana y a lo largo de toda la vida, por ejemplo, las personas con discapacidad intelectual, o si ya eran atendidos y dejaron de serlo por circunstancias ajenas a su voluntad (ingresos hospitalarios, cambios de necesidad...). Lo contrario sería retroceder, y la ley de dependencia no podía interpretarse como un instrumento para retrasar la atención, sino para avanzarla.

En la actualidad muchos de los retrasos afectan a dependientes recientemente incorporados de grado I o moderados, tal y como comprobamos en las quejas más recientes.

C) Las revisiones de los copagos y las libranzas

En aplicación de la normativa más reciente de carácter estatal y autonómico se están dando reducciones de las anteriores prestaciones económicas o aumentos de los copagos. El acuerdo de 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial para la mejora del sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (BOE 185, del 3.8.12), regula los criterios y contenidos sobre la capacidad económica y participación del beneficiario en el coste de las prestaciones para la autonomía y atención a la dependencia. Por tanto, la actuación de la consellería responde a la norma vigente y no puede calificarse cómo irregular.

Al margen de la regularidad de las medidas comprobamos que en no pocos casos las reducciones de las prestaciones o el incremento de los copagos era considerable, lo que perjudicaba tanto a las personas con dependencia como a sus familias, como es lógico.

También apreciamos que en muchas ocasiones la motivación o explicación de los cálculos realizados no se trasladaba a la persona dependiente o a su familia de forma comprensible. Por ello reclamamos a la consellería que mejorara sus explicaciones en los supuestos objeto de queja y con carácter general. La consellería así lo hizo y las explicaciones posteriores, que se trasladaron a los reclamantes, eran considerablemente mejores. Así sucedió en las quejas 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 y 23988/15.

En una concreta ocasión se planteó que para el cálculo de la capacidad económica se sumaba como parte del patrimonio el ahorro que los padres de la persona con discapacidad original habían dejado de gastar en previsión de futuras necesidades, cuando ya no puedan asistirle. Lo consideran injusto. Sin embargo, a los efectos de ese cálculo la circunstancia de la edad de la persona dependiente es muy relevante, con lo que el criterio de justicia que alegan los padres está presente en la actual normativa. Los ahorros como parte de la capacidad económica de los menores de 35 años sólo cuentan al 1%, no al 3 ni al 5%, como en el caso de tramos más avanzados de edad (Q/13892/15).

En relación con el copago de las residencias una queja mencionaba que había aumentado significativamente (Q/14529/15). Sin embargo, la consellería matizó que ahora no se aplica un mismo porcentaje de copago, sino uno que tiene carácter progresivo y puede ser inferior al anterior, y que además se garantiza un mínimo vital.

D) Los mínimos vitales en las revisiones de los PIAs

La normativa autonómica que establece las nuevas cuantías de las prestaciones y los copagos de los servicios deja a salvo, de forma adecuada, el llamado mínimo vital. Se trata de una cantidad relacionada porcentualmente con la capacidad económica de la persona y suficiente para atender sus necesidades. Además también se establecen límites de cobros.

En el presente año hemos recibido un buen número de quejas que hacían mención a la falta de respeto de ese mínimo vital. En el caso de las libranzas de servicios se comprobaron situaciones que no parecían adecuadas. Sin embargo, la consellería las rectificó. Efectivamente, la Orden de 25 de febrero de 2015 modificó la de 2 de enero de

2012 (de desarrollo del Decreto 15/2010): cuando la persona beneficiaria sea titular de cualquier otra prestación de análoga naturaleza y finalidad el importe de la libranza que se reconozca, después de las deducciones anteriores, no podrá ser inferior al 25% de la cuantía máxima establecida para cada una de las libranzas vigentes según el grado de dependencia en la fecha en que se produzca el reconocimiento. Los programas individuales de atención aprobados con anterioridad a la entrada en vigor de la orden y que fueran revisados como consecuencia de la aplicación de la orden de 19 de abril de 2013 tendrán efectos a partir de la fecha en que se dictó la resolución de revisión del PIA.

Sin embargo, la mayor parte de las quejas derivan de copagos de servicios, fundamentalmente plazas residenciales. La consellería calcula las bases del copago antes de sumar determinados complementos, para después sumarlos al resultado, según lo establecido en el art. 20.2 del decreto autonómico. Así, para unos ingresos determinados se cobran copagos que prácticamente equivalen a los ingresos. Lo que queda después del copago es una cantidad reducidísima. Sucede con las personas que cobran las denominadas "prestaciones económicas de análoga naturaleza", mencionadas en el art. 31 de la Ley de dependencia, esto es, el complemento de gran invalidez, de hijo a cargo con discapacidad igual o superior al 75 %, y la ayuda de tercera persona. No se ven amparadas por la previsión de los mínimos superior y vital previstos en la normativa autonómica. Sí se respeta en el caso de rentas de otro tipo.

La consellería señala que tal circunstancia se da debido a lo regulado en el decreto gallego 149/2013. Sus artículos 13 y 14, relativos a la determinación de la capacidad económica, prevén los límites correspondientes, entre ellos el mínimo vital. Establece respecto de la capacidad económica un límite superior, el 90% del coste del servicio, y un mínimo vital. Pero después de esas operaciones el art. 20.2 del decreto prevé que "dichas prestaciones (las análogas) se sumarán a la cuantía calculada de acuerdo con los criterios de participación del servicio hasta el 100% del coste de referencia del servicio".

La aplicación del art. 31 de la Ley de dependencia no lleva a que necesariamente se dé la consecuencia que tratamos, sino que ésta deriva de lo previsto en el decreto gallego. El citado artículo parece aludir a prestaciones económicas, que no deben duplicarse, como es lógico. Y en cualquier caso, aun haciendo una interpretación más extensiva, la prestación estatal no configura la totalidad de la renta, por lo que son perfectamente aplicables los conceptos que tratamos.

En definitiva, la consellería se encuentra amparada por la actual normativa en materia de copago. Sin embargo, desconocemos la razón de la diferenciación entre unas rentas y otras a los efectos del mínimo vital. No parece justificado el efecto perjudicial de no

aplicarlo a las prestaciones análogas. Debe examinarse la conveniencia de modificar la interpretación actual de la norma, en el caso de considerarse posible, o de promover su modificación. Los mínimos vitales tienen por fin no agotar en su totalidad la renta disponible, algo razonable. La consellería aún no ha aclarado esta cuestión, algo pendiente en diferentes quejas (Q/12585/15, Q/13257/15 y Q/13382/15).

E) La reclamación de compensación por fallecimiento sin atención

Desde hace tiempo intentamos que se corrija la falta de compensación en caso de fallecimiento sin atención después de que transcurrieran los plazos para resolver. La administración no puede beneficiarse de los retrasos. Recomendamos que simplificara el reconocimiento y la liquidación de las responsabilidades derivadas de esos retrasos. Nuestras reclamaciones se plasmaron en el Decreto 15/2010, que reconocía el derecho a la compensación de los herederos, y en la Orden de 2 de enero de 2012. Al poco tiempo se derogó esa orden. Pero permaneció la regulación básica contenida en el Decreto 15/2010, que establecía el derecho al cobro. Se están tramitando los casos de compensación que conocimos, tal y como reclamábamos.

F) Otras cuestiones en materia de dependencia

Continúa la escasez de asistentes personales atribuidos en los PIAs, como se comprueba en las estadísticas. La aprobación de estos servicios es escasísima y debería resultar mucho más común, puesto que resulta beneficiosa para determinadas circunstancias, como de nuevo comprobamos este año en la queja Q/12897/15. Se dirige fundamentalmente a la promoción de la autonomía personal. Las restricciones para su concesión son la causa del uso casi testimonial del servicio, lo que perjudica a las personas con dependencia y discapacidad y sus familias, como se puso de relieve en el caso examinado. No obstante, la situación de nuestra CA en este aspecto es considerablemente mejor que la de la inmensa mayoría. En Galicia se reconocieron 85 servicios de asistencia personal, un 0,19, mientras que en la mayor parte de las CCAA no se concede ninguno, como se pone de relieve en el segundo cuadro que expusimos (personas beneficiarias y prestaciones).

A través de la queja Q/20346/14 conocimos las dificultades de coordinación de las CCAA cuando la persona afectada se traslada. En esos casos ninguna de las comunidades afectadas quiere asumir los atrasos de la prestación económica finalmente atribuida. Los que se reclamaban por la afectada de esta queja debían ser pagados, de acuerdo con lo previsto entonces en la normativa estatal básica de dependencia, y el único aspecto a decidir era a qué administración o administraciones correspondía el abono. Señalamos

que resultaba precisa una regulación o un acuerdo sobre tal circunstancia. A falta de norma o criterio de aplicación general debía acudir a criterios interpretativos que debían aplicarse con reciprocidad. La necesidad de pago de los atrasos derivaba de la mera presentación de la solicitud. Durante el período de tramitación por la administración gallega los atrasos debería asumirlos ella. La falta de pago de tres meses por parte de la Junta de Castilla y León era adecuada si tenemos presente que la Xunta de Galicia había sobrepasado el plazo de 6 meses para resolver, que a la Junta no se le puede exigir la resolución inmediata del expediente que recibe con demora, y que el único principio asumido comúnmente es que la comunidad de origen asume los pagos durante tres meses cuando el expediente esté resuelto, lo que por analogía debe entenderse extensible a casos como éste, en el que el procedimiento debería haberse resuelto por la comunidad de origen si se hubieran respetado los plazos.

El pago debe realizarse por tratarse de un sistema nacional, lo que implica la adecuada aplicación de las normas materiales comunes al margen de posibles diferencias entre la Administración general del Estado y las comunidades autónomas o de éstas entre sí. Al respecto resulta aplicable el art. 139.1 CE, que señala que “todos los españoles tienen los mismos derechos y deberes en cualquiera parte del territorio del Estado”, siendo los sistemas nacionales uno de los instrumentos fundamentales para garantizar la efectividad de esa norma en todo el territorio y en lo relativo a los aspectos más relevantes de la vida y bienestar de los españoles, como la sanidad, los servicios sociales u otros sectores de la actividad prestacional de los poderes públicos.

Recomendamos a la anterior Consellería de Traballo e Benestar que revisara lo resuelto y abonara los atrasos. Si esos mismos criterios no son respetados por otras CCAA debería promover en los órganos de colaboración interadministrativa la adopción conjunta de un criterio de reciprocidad. Sin embargo, la recomendación no ha sido atendida.

Este año confirmamos el retraso de un procedimiento que afectó a una mujer con dependencia de grado III (gran dependiente) debido a su traslado desde Barcelona a Galicia (Q/22929/14). El retraso se dio tanto en la fase que correspondía conocer a Cataluña como después, en Galicia.

8. Los servicios para la atención a la dependencia

A) La escasez de plazas residenciales en los entornos más poblados

Apreciamos un déficit de plazas residenciales en las ciudades o los entornos metropolitanos, lo que con frecuencia obliga a que las familias se vean obligadas a

pedirlas en lugares alejados, lo que resulta muy perjudicial para la persona internada y para sus familias debido al desarraigo que conlleva o las dificultades para mantener el contacto. Así lo comprobamos, por ejemplo, en las quejas Q/12526/15, Q/13930/15 y Q/14529/15. Ante la práctica imposibilidad de acceder a la plaza deseada en primera instancia o mediante traslado, la consellería suele aconsejar que se amplíe el ámbito territorial de la solicitud, lo que mejora la posición del interesado en el programa de asignación de recursos o lista de espera. Reclamamos a la consellería que equilibrara la oferta a la demanda en esos entornos, fundamentalmente en A Coruña, Santiago de Compostela y Vigo. La consellería se comprometió a abordar el problema e informó de que ya había aprobado nuevas plazas en esas áreas y en 2016 licitaría más plazas residenciales.

B) Las listas de espera para servicios residenciales o servicios de atención en el hogar

En ocasiones comprobamos que las atribuciones de servicios residenciales en lista de espera se prolongan mucho tiempo. En la queja Q/12583/15 conocimos el caso de una persona con dependencia en grado III que llevaba esperando bastante tiempo en la lista después de un período también largo hasta contar con PIA. La consellería señaló que tenía 98 personas delante y que la lista se modificaba constantemente en razón de las nuevas incorporaciones y su orden de prioridad. Eso a pesar de que se trataba de una persona con gran dependencia y con preferencia (art. 3 LD). Recomendamos a la anterior Consellería de Traballo e Benestar que con urgencia cumpliera el PIA aprobado hacía más de un año. No lo aceptó argumentando que se basa en las normas de ordenación de los servicios (listas de espera). Sin embargo, los plazos legalmente previstos para hacer efectivos los derechos subjetivos no pueden desconocerse en base a interpretaciones inadecuadas de los reglamentos o normas administrativas de menor rango.

En otras ocasiones las esperas en las listas afectan a servicios de ayuda en el hogar (SAH). En esos casos es muy habitual que las administraciones intervinientes atribuyan la responsabilidad a la otra. Es lo que apreciamos en la queja Q/266/15. La prestación material del servicio corresponde al ayuntamiento, en este caso Camariñas, pero es la consellería quien aprueba el PIA, por lo que tiene que coordinarse con el ente local. Y en caso de actuación irregular del ayuntamiento tiene que garantizar el cumplimiento del PIA, sin perjuicio de exigir las responsabilidades que puedan corresponder al ente local.

Desconocemos como se coordinan las funciones de las dos administraciones para la atribución de plazas de SAF en cada ayuntamiento (acuerdos de financiación del servicio, previsiones que permiten aprobar el PIA, intercambio de información, prácticas o protocolos...). Por eso en breve recomendaremos a la consellería y al Ayuntamiento de

Camariñas que aclaren las causas por las que no se prestó el SAF después de aprobado el PIA, el medio por el que se definen las plazas ofertadas de SAF, y las actuaciones de la Xunta de Galicia para casos de incumplimiento de PIAs, como sucedió en este supuesto.

C) La edad mínima para ingreso en residencias

En una reclamación se cuestionaba la modificación de la edad mínima requerida para el ingreso en régimen residencial, que pasó a los 75 años (Q/14529/15). Sin embargo, esa edad no es la exigida para personas con dependencia, sino que en esos casos ahora es de 16 años. Antes las personas con dependencia de menos de 65 años no podían acceder a plaza residencial. Ahora el derecho de ingreso se ejerce no en función de la edad, sino por la condición de persona dependiente. En el caso de las personas mayores no dependientes la edad requerida sí es la de 75 años, pero sólo en las plazas públicas. Esa restricción no se aplica a los casos de emergencia. La consellería señala que “es la edad media en la que las personas mayores autónomas acceden a una residencia. Se trata de una edad coherente con la actual realidad social”. También argumentó que la mayor parte de las personas menores de 75 años prefieren seguir en su hogar. Por tanto, el cambio se encuentra previsto en la actual normativa y motivado, al margen de posibles y legítimas opiniones en contra.

En relación con el anterior debate en alguna ocasión se recibieron quejas en sentido contrario al de la queja, esto es, en contra de que se permitiera el acceso a residencias públicas a personas no dependientes antes que a los dependientes que se encontraban en espera.

Esta misma queja se refería genéricamente a la falta de notificación de los nuevos copagos. No recibimos quejas por esta causa, pero sí por la deficiente o confusa información proporcionada, como ya vimos. Finalmente, en relación con la mención de recortes, el informe los niega en sentido global y señala que los presupuestos en dependencia de la CA se incrementaron entre 2009 y 2015 en un 32%, un 8,9% entre 2014 y 2015. Y los presupuestos para 2016 también prevén un incremento del 5,87 %.

En resume, al margen del legítimo planteamiento de alternativas, la edad exigida para ingresar en residencias de personas no dependientes está justificada. Además, el sistema de copago en residencias públicas ahora es progresivo. Los cambios más significativos se aprecian en el cómputo de los ingresos del otro miembro de la pareja en régimen de gananciales. Finalmente, en algunos casos confirmamos revisiones significativas en los

copagos que perjudicaron las personas afectadas y a sus familias, aunque se hicieron de acuerdo con las previsiones legales.

D) Otros aspectos de la dependencia

Numerosas quejas (más de 11000) se refirieron a la necesidad de cambio de residencia de las personas mayores cuando solicitan la atención por dependencia (Q/23602/15 a Q/34686/15). “Cuando la ley de dependencia los considera de un grado superior al I son obligados en muchas ocasiones a dejar el centro”. Las personas sin dependencia o con dependencia moderada, esto es, los que no tienen grado reconocido o tienen el grado I, pueden encontrarse en residencias comunes o en pequeñas residencias, las llamadas viviendas comunitarias o hogares residenciales, las que agrupa la asociación reclamante. Dicha diferenciación resulta justificada y está prevista en la normativa. Las necesidades de atención de las personas con dependencia severa o de los grandes dependientes son muy diferentes a las de las personas válidas o con un grado bajo de dependencia, por lo que es entendible y hasta exigible que las *ratios* de los centros de las personas con altos niveles de dependencia sean mucho más elevados. Lo son en cuanto al personal que debe atender a las personas y en la tipología arquitectónica de los centros. Esa exigencia normativa es razonable, proporcionada al fin de interés público que persigue y adecuada.

Sin embargo, determinadas viviendas u hogares pueden cumplir los estándares de calidad para atender a personas con dependencia de grado II y III. Por tanto, podrían atender también a las personas residentes que accedan a mayores grados, de tal forma que se evite su cambio de residencia, que en muchos casos resulta muy perjudicial. Esa posibilidad es adecuada, como así reconoce la consellería. Señaló que “está tramitando una modificación de la actual normativa para que grados II y III, en determinados casos, y siempre que exista un informe oficial de la administración en el que se motive la idoneidad del servicio con base en la capacidad de la persona orientada a la vida independiente, puedan permanecer o acceder al servicio que pueda prestarse desde una vivienda comunitaria”. El cambio en la normativa establecerá unos mínimos de personal y de exigencias arquitectónicas diferentes a los de la norma en vigor.

Por tanto, la consellería se comprometió a la modificación precisa para permitir autorizar la atención a las personas con dependencia de grado II y III en las pequeñas residencias y así poder analizar caso por caso si reúnen las condiciones precisas. El compromiso resulta adecuado tanto desde el punto de vista del interés público como respeto del reclamado.

En algún caso las familias se han quejado de falta de información adecuada ante incidentes de salud de las personas ingresadas. La consellería comprobó algún caso de mala praxis y lo corrigió adecuadamente, como vimos en la queja Q/13451/15, en la que después de nuestra intervención se estableció la necesidad de que las residencias avisaran a los familiares en caso de enfermedad.

También comprobamos retrasos en las obras de la residencia pública de Caranza, en Ferrol (Q/ 12806/15), por lo que recomendamos a la anterior Consellería de Traballo e Benestar que los trámites pendientes para abordar las obras se dieran con la mayor diligencia y rapidez, dada su necesidad y el retraso acumulado. La consellería lo aceptó.

9. El servicio 065 y los demás transportes adaptados

A) La situación del 065

Los problemas del transporte adaptado afectan a todo el territorio, pero son más acuciantes en el medio rural. La anterior Consellería de Traballo e Benestar lo reformó, pero sin resultados positivos para las personas que ya antes tenían dificultades.

En muchas ocasiones las quejas se deben a la necesidad de acudir regularmente a los centros sociales. La falta de prestación de esos servicios resulta difícil de justificar. Desde hace tiempo expresamos a la consellería que debe asegurar esos servicios, prioritarios desde el momento en que resultan condición para la atención, tal y como destacamos en muchas recomendaciones, en el informe *Los derechos de las personas con discapacidad intelectual en Galicia*, y en los informe anuales.

La reforma de los servicios de transporte adaptado excluye los traslados con carácter regular. Estos trayectos están comprendidos en la cartera de servicios de dependencia (Decreto gallego 149/2013). Por tanto, el 065 atiende sólo los desplazamientos de menor intensidad con el objetivo de que puedan utilizarlo el mayor número posible de personas. Los desplazamientos regulares ahora son atendidos por el sistema de dependencia, lo que supone su atribución mediante resolución específica, la financiación pública y el copago de los usuarios y las familias.

Con esta nueva situación se ha incrementado el número de usuarios. Según los datos facilitados por la consellería con la reordenación se pasó de 1600 personas atendidas en las dos modalidades a 3277 en la modalidad regular y 841 en la programada. Estos datos derivan de la inclusión de muchas personas que precisan traslados regulares en el sistema

de dependencia, incluidas las personas que ya antes eran atendidas por los propios centros. La mejora fundamental se concreta en la financiación pública de esos servicios por el sistema de dependencia -con copago-, cuando antes muchos de ellos eran responsabilidad exclusiva de los centros y/o de las familias.

Sin embargo, se trasladó gran parte de la responsabilidad a los centros concertados, con lo que continúan las deficiencias observadas, sobre todo las que afectan a personas con residencia alejada de los centros, cuyos trayectos no se financian adecuadamente. Los desplazamientos más largos y caros no se cubren por los centros. Así, los problemas detectados en estos desplazamientos son los mismos que apreciamos con el anterior modelo de gestión de transporte adaptado.

En un principio los transportes considerados no regulares, que sigue atendiendo el 065, se vieron limitados respecto del número de servicios que antes se prestaban, sobre todo los desplazamientos de fin de semana o con periodicidad alterna, que se redujeron a la mitad. Transmitimos a la consellería la necesidad de no utilizar la reorganización del servicio para justificar reducciones como estas, que no se deducían de la nueva normativa. La consellería aceptó el criterio trasladado y en la actualidad algunas personas afectadas reciben el servicio adaptado a sus necesidades. En las quejas recibidas más recientemente se aprecia que se han corregido gran parte de los casos (por ejemplo, Q/14547/15).

B) El transporte a los centros de educación especial

A través de la queja Q/13948/15 tratamos las dificultades de transporte adaptado para acudir a las clases en los centros de educación especial (CEE). Para esos traslados debería ofrecerse transporte adaptado como prestación imprescindible para el ejercicio del derecho fundamental a la educación (art. 27 CE). En alguna ocasión la consellería competente había formulado objeciones respecto de esos transportes por considerar a los centros como concertados, cosa que contradijimos en anteriores recomendaciones y en el Informe al Parlamento de Galicia de 2013 (página 539). En la respuesta de la consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria se acepta nuestro criterio para desplazamientos a CEE. Se reconoce el derecho al transporte adaptado a las personas con discapacidad intelectual que acuden a esos centros por tratarse de plazas asignadas como adecuadas por la propia consellería en razón de las circunstancias o necesidades especiales del alumno. Así pues, nuestro criterio fue finalmente aceptado y puesto en práctica.

C) El transporte adaptado en bachillerato y universidad

Los padres de un niño con diversidad funcional motórica planteaban su imposibilidad de seguir estudiando debido a que se le privaba del transporte (Q/14364/15). Las respuestas de los órganos informantes se adaptaban a los preceptos que mencionaban. Sin embargo, su efecto y la falta de medidas de promoción llevaban a confirmar la queja, lo que era tanto como confirmar la injusticia de que esta persona no pueda proseguir sus estudios comunes no obligatorios, el bachillerato, en iguales condiciones que las personas que no sufren la discapacidad que tratamos.

Antes su medio habitual de transporte hasta el colegio era el 065; sin embargo, este servicio dejó de atender los transportes regulares. Cuando eso sucedió indicó a la familia que el transporte correspondía realizarlo a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria. Esta lo hizo desde entonces por medio de un taxi adaptado hasta que, como dijimos, dejó de hacerlo cuando comenzó el bachillerato. Desde entonces se cerraron todas las puertas para ser atendido; el 065 no lo cubre; no tiene posibilidad de transporte colectivo adaptado en los autobuses interurbanos comunes; no puede utilizar el transporte escolar porque no tiene rutas adecuadas e incluso los autobuses de las rutas no se encuentran adaptados; y un mes de transporte privado (taxi adaptado) cuesta más que la ayuda que recibe para todo el año. Por consecuencia, una persona que progresa en un centro ordinario no recibe los apoyos necesarios para continuar su desarrollo escolar común, lo que no pasaría si hubiera seguido en la enseñanza obligatoria prorrogada, como sucede en muchos casos de jóvenes con situaciones similares, o si acudiera a un centro de educación especial, puesto que la consellería les presta apoyos adecuados para sus rutas.

Concluimos provisionalmente que las administraciones informantes no incurren en irregularidad cuando actúan en la forma que conocimos; sin embargo, del actual estado de las cosas se deduce un claro perjuicio inadecuado para la posición del afectado y su familia, puesto que se está privando (o a dificultar enormemente) el progreso académico común de las personas con diversidad funcional a las que no se prestan los medios adecuados para poder continuar sus estudios no universitarios. Trasladamos esas conclusiones provisionales a los órganos competentes y al cierre del informe nos encontramos a la espera de su posición.

Confirmamos la queja en la que se ponía de relieve que no se prestaban los servicios de transporte adaptado para acudir a clases en una facultad universitaria en días alternos (Q/13264/152). El servicio debería haber sido cubierto, salvo demostración de que los traslados realizados en la zona resultaron siempre y en todo caso de mayor prioridad. Por

ello recomendamos a la anterior Consellería de Traballo e Benestar que con urgencia se atendiera la demanda de servicio de transporte adaptado para ir y volver a una facultad universitaria, y que con carácter general esos desplazamientos se consideraran prioritarios y se cubrieran, salvo imposibilidad manifiesta y excepcional derivada de motivos suficientemente justificados después de estudiadas y descartarse todas las alternativas. La respuesta únicamente hizo referencia a circunstancias de carácter general, por lo que seguimos sin conocer porque se desatendió la petición para cursar estudios en una facultad pública. Por tanto, la recomendación se tuvo por rechazada.

10. La intervención para solventar otros asuntos sociales de relevancia

Dos quejas hicieron referencia a la situación de varias personas sin hogar y a su comportamiento contrario a la ordenanza de convivencia de Santiago de Compostela (Q/35804/15 y Q/39390/15). Indicaban que desde hace bastante tiempo los vecinos y empresarios del casco histórico vienen padeciendo las consecuencias de la presencia permanente de un grupo de personas sin techo o en situación de exclusión social que acampan en la zona y que manifiestan en innumerables ocasiones comportamientos contrarios a la ordenanza de convivencia. Se dan manifestaciones cada vez más extremas y sistemáticas de comportamientos incívicos (orinar y defecar, consumir bebidas y sustancias susceptibles de alterar la convivencia, increpar o asustar a los transeúntes, etc.). La degradación ambiental del espacio público hace que los ciudadanos eviten la zona. Además de un problema de convivencia, tras estos hechos existe un problema social del que son víctimas compostelanos sin hogar ni trabajo, que sufren unas condiciones de vida extraordinariamente adversas y que deben ser ayudadas. Señalan las quejas que no sólo es evidente la situación de exclusión social en la que se encuentran, sino que también la contravención diaria de la ordenanza de convivencia, sin que se conozca actividad municipal orientada a resolver la situación, a pesar de que en numerosas ocasiones solicitaron del gobierno municipal que aplique medidas. Reclaman que se garanticen los derechos de los vecinos y ciudadanos afectados y preste auxilio a las personas sin hogar.

Para tratar adecuadamente el problema realizamos una intensa labor de información y mediación. Mantuvimos contactos directos con el ayuntamiento para encontrar una solución rápida, a la vista del deterioro de la situación de las personas aludidas, el aspecto prioritario, y para solventar también con urgencia la conculcación de otros derechos e intereses legítimos. Tuvimos dos reuniones con representantes municipales, incluido el alcalde. Contactamos con el responsable del albergue Xoán XXIII para personas sin techo, que aportó una visión ajustada sobre los afectados y los recursos existentes. Mostró un

conocimiento exhaustivo de las circunstancias de las personas aludidas, que trató por sus nombres, y de sus necesidades. Reclamó que el albergue pueda prestar una atención integral mediante mejoras en su dotación, en especial que se permita aumentar el número de camas y que sean posibles estancias de largo plazo o sin límite temporal, para evitar la rotación de albergue en albergue y de ciudad en ciudad. Esta mejora sería muy útil en el caso de estas personas. También reclamó mejoras en materia sanitaria y de seguridad para los usuarios, los voluntarios y los trabajadores.

También nos reunimos con el conselleiro de Política Social, al que trasladamos la necesidad de atender las demandas del albergue, un centro de emergencia social de vital importancia para la defensa de los derechos y la dignidad de las personas. La respuesta fue positiva; apoyaría económicamente la ampliación de la capacidad del albergue y con carácter urgente habilitaría la posibilidad de que la ampliación entre en funcionamiento de forma inmediata o sin mayor demora, habida cuenta las circunstancias de emergencia social. Contactamos también con la Consellería de Sanidade para que los problemas de su competencia fueran atendidos de forma más adecuada, a lo que se comprometió. Finalmente contactamos con el responsable de la Policía Nacional en Santiago de Compostela, que dio comienzo a un protocolo de seguridad para mejorar la atención de los usuarios, los voluntarios y los trabajadores del albergue.

Nuestro propósito con los contactos, expuestos previamente al ayuntamiento y con los que mostró su acuerdo, fue coadyuvar en la búsqueda de soluciones urgentes para la atención de la situación de las personas, y a través del mismo medio procurar el fin de las continuadas irregularidades que están sufriendo las personas que reclamaron y el resto de los ciudadanos también perjudicados. Ni una ni otra solución pueden esperar un tiempo prolongado, toda vez que los perjuicios ya vienen de hace tiempo.

La situación descrita en la queja resultó confirmada por la amplia documentación recabada, en especial el informe de la policía local de Santiago de Compostela. El ayuntamiento aceptaba la existencia del problema y la necesidad de solventarlo.

El primer aspecto a solventar era la situación personal y social de las personas protagonistas. Coincidimos con todas las partes en que es urgente el exhaustivo análisis de su situación y su abordaje para la garantía de sus derechos más básicos. En la actualidad ya es posible su atención de acuerdo con los derechos y dignidad que es inherente a cualquier persona. Por eso resulta necesario facilitar de forma inmediata la opción de acceder a esos medios, de tal forma que eso no sea obstáculo o impedimento para mantener la legalidad en materia de convivencia, como sucede. Eso sin perjuicio de

que el ayuntamiento acelere las gestiones para hacer posible su opción prioritaria en materia de atención a las personas sin techo. Le reclamamos que con urgencia aclare y aborde la situación personal y social de las personas protagonistas para la garantía de sus derechos, y que también de forma urgente haga cumplir las normas municipales en materia de convivencia.

Como respuesta el Ayuntamiento de Santiago de Compostela mencionó de nuevo las mismas intenciones que nos trasladó hace tiempo. Como único dato añadido informó de la intervención de la fiscalía, pero sin concretarla. Reclamamos información complementaria para conocer la solución finalmente adoptada. Al cierre del informe no se ha solventado ni uno ni otro problema, por lo que proseguimos nuestra labor, a la espera de que el ayuntamiento dé cuenta de las medidas y su efectividad.

Por otra parte, tal y como señalamos en la introducción, también este año apreciamos carencias en materia sociosanitaria para la atención de las personas con enfermedad mental (Q/22558/14 y Q/23141/14), por lo que realizaremos un estudio monográfico de la materia.

Se recibieron un gran número de quejas que reclamaban el reflotamiento de la embarcación Paquito II (Q/4611 a 23067/15). Iniciamos las gestiones necesarias y mantuvimos reuniones con los interesados. Su deseo era tener certeza sobre el paradero de las personas desaparecidas. Existían empresas dispuestas a hacer el reflotamiento. Convocamos una reunión entre los miembros de la plataforma y la empresa armadora con el fin de mediar y lograr una solución adecuada para las dos partes. En la reunión se llegó a un acuerdo. Se realizaría una investigación por buceador para informar sobre la posibilidad de un posterior reflotamiento. La empresa armadora se comprometió a facilitar todo lo que de ella dependiera. Entendimos que la situación fue resuelta de forma consensual y satisfactoria para ambas partes en presencia y con la mediación activa de la institución.

Sobre la denegación injustificada de ayudas por hijos menores de 3 años recibimos nuevas quejas (Q/14/15), como sucedió en años anteriores. La consellería pretende beneficiar a las personas que no pueden hacer la deducción autonómica por nacimiento o adopción de hijos. Ese objetivo social parece razonable que se dé, incluso con mayor motivo, en el caso de personas sin la obligación de hacer la declaración, generalmente con menor capacidad económica. Sin embargo, en ocasiones existe la obligación de declarar sin que a su vez pueda darse el beneficio. No se aclaró por qué no se habilita esa posibilidad cuando se hace la declaración por deber legal, pero sin posibilidad de que se

devuelvan el dinero por la propia dinámica del impuesto; en muchas ocasiones son situaciones económicas precarias y por tanto precisadas de la ayuda. No es un juicio relativo a la inconstitucionalidad de la norma; se trata de situaciones injustas, que podrían abordarse en otros términos. Así lo indicamos a la consellería y al cierre del informe nos encontramos a la espera de un criterio definitivo para abordar esta situación.

La subida de las tasas municipales de un comedor escolar de Ames fue confirmada con la correspondiente investigación (Q/19677/14). El criterio del ayuntamiento llevaba a aplicar unas condiciones económicas de copago sustancialmente diferentes a las previstas en el decreto gallego, que resultaba aplicable. La actuación conocida se desviaba de los criterios de equidad de la normativa gallega; de aplicarse el decreto la familia no tendría que pagar nada. Incluso si su renta fuera casi el doble seguiría sin estar obligada a pago alguno. Recomendamos al Ayuntamiento de Ames que con urgencia modificara los criterios de pago de los comedores escolares que gestiona para adaptarlos a los del Decreto gallego 132/2013, de tal forma que se garantice la equidad y se exima del pago en los términos establecidos en la citada normativa autonómica. La nueva corporación aceptó nuestra recomendación y se comprometió a modificar la forma de actuación.

11. Quejas no admitidas a trámite

Sólo cuatro quejas no fueron admitidas a trámite por no reunir los requisitos formales establecidos en el artículo 18 de la ley del Valedor do Pobo, o por concurrir cualquiera de las circunstancias enumeradas en los artículos 20 y 21 del mismo texto legal. Las circunstancias que motivan la no admisión son el conocimiento judicial presente o pasado de la queja; la no actuación previa de la administración competente; la ausencia de indicios de actuación irregular de la administración; y la naturaleza jurídico-privada del problema. En cualquier caso, siempre se comunica la inadmisión de la queja y se especifica el motivo concreto de esa decisión, informando al interesado de lo más oportuno en la defensa de sus derechos o intereses legítimos, si observamos la existencia de una actuación alternativa.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Ames el 2 de julio debido al aumento del copago del comedor escolar en una EEI de Milladoiro (Q/ 19677/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al aumento del copago del comedor escolar en una EEI de Milladoiro.

ANTECEDENTES

1. En la queja indica que el ayuntamiento dispone de ordenanzas para la regulación de las bonificaciones de tasas para el comedor escolar. Los cálculos son sumando los apartados 455 y 465 de las declaraciones de la renta de los años anteriores que ya estuvieran presentadas y después dividir entre miembros de la unidad familiar, y mirar el baremo del IPREM para ver el tramo que correspondería de bonificación. En los años anteriores obtuvo una bonificación de tasas del 50% por los ingresos en el hogar y este año, con la revisión, teniendo menos ingresos en el hogar en la actualidad, le obligan a pagar el 100% del comedor porque pasa del IPREM, cuando hay muchos menos ingresos. Revisando los documentos de que dispone en el año anterior le hicieron mal el cálculo de las tasas. Fue a reclamarles y le dijeron una mentira, que cuando uno de los cuadros está a cero hay que totalizar el cuadro número 1 de la declaración, y creyó lo que le contaron. Pero comparado con el primer año, el cuadro 465 figuraba a cero y no hubo ningún cambio, así que algo está fallando y lo están pagando las familias. Reclama que revisen todo; no es justo que una unidad familiar con menos ingresos en el hogar ahora tenga que pagar un 100% cuando antes tenía bonificación, y que lo revisen porque cuando hay otro miembro usando el mismo servicio no se obtiene ninguna bonificación y se obtienen los mismos datos ya calculados.

2. Ante eso requerimos información al ayuntamiento, que confirmó que se trata de un servicio de comedor escolar en un colegio de educación infantil (según ciclo) de titularidad autonómica, y que la cantidad a pagar por la familia afectada es superior a la del año precedente, y eso a pesar de que los ingresos -de acuerdo con la referencia general, la declaración consolidada del IRPF- eran considerablemente inferiores. Tal circunstancia se dio, según el informe, en aplicación de la previsión de la ordenanza fiscal de Ames, que para casos de rentas declaradas muy bajas, como la que consta en la última declaración, opta por requerir actualizaciones obligatorias a través de nóminas recientes, lo que presenta inconvenientes que dieron lugar a otras quejas (no poder hacer eso mismo en circunstancias desfavorables, que las referencias sean superiores a las utilizadas en los correspondientes del IRPF...).

ANÁLISIS

1. En el presente caso la renta estimada es de algo más de ... €, ... € por miembro de la unidad familiar, lo que hace que por un ligero margen la familia no tenga la posibilidad de bonificar respecto de la tasa aplicable (el 50 %) y que en su caso el pago se establezca en el mínimo de 70 € para ese tramo de renta. El ayuntamiento informa que todo lo expuesto se deriva de lo previsto en la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación de servicios complementarios educativos y de conciliación de la vida familiar y laboral y que el servicio que se presta es de calidad, por dos horas y promedio y de carácter integral.

2. Después de la citada ordenanza se publicó y entró en vigor el Decreto 132/2013, del 1 de agosto, por el que se regulan los comedores escolares de los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la consellería con competencias en materia de educación. El art. 1 (objeto y ámbito de aplicación) de ese decreto señala que “el presente decreto tiene por objeto la regulación del funcionamiento de los comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios que imparten los niveles de enseñanza básica obligatoria, correspondiente a la educación primaria y a la educación secundaria obligatoria, y/o según ciclo de educación infantil, dependientes de la consellería con competencias en materia de educación. Se entienden como servicios de comedor los de almorzar y los de atención a los usuarios en los períodos de tiempo libre anterior y posterior de la comida del mediodía, en los

cuales se fomentarán programas de promoción de la salud, hábitos alimentarios y habilidades personales”. Por su parte, el art. 2 (modalidades de gestión del servicio de comedor escolar) preceptúa que “el servicio de comedor escolar se presta mediante las siguientes modalidades: (...) d) Gestión del comedor escolar por administraciones públicas distintas de la Xunta de Galicia, responsables de la contratación y gestión integral del servicio, mediante la suscripción, si es el caso, de convenios de colaboración al efecto”. El art. 11. (usuarios gratuitos de los comedores escolares dependientes de la consellería con competencias en materia de educación) señala que “serán usuarios gratuitos de los comedores escolares: ... los alumnos que cursen la enseñanza básica y el segundo ciclo de educación infantil pertenecientes a unidades familiares con una renta familiar anual neta per cápita inferior a 7.000 euros”.

3. De lo anterior se desprende que los precios señalados en el decreto se refieren a todos los centros públicos de la consellería competente, la de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, como es el caso, y que el mero hecho de tratarse de una gestión por medio de otra administración, en este caso la municipal, no desvirtúa que el servicio examinado se encuentre dentro del ámbito objetivo que delimita la aplicación del decreto. Por tanto, debe examinarse la necesidad de aplicación del decreto al caso examinado, aspecto que no aclara el informe.

4. Al margen de lo que resulte del anterior, el criterio expresado por el ayuntamiento lleva a aplicar unas condiciones económicas de copago que son sustancialmente diferentes a las previstas en el decreto y que por eso no parecen adecuadas, puesto que se alejan de los criterios de equidad previstos en él. El ejemplo conocido en este caso resulta ilustrativo si tenemos en cuenta que de aplicarse el decreto la familia afectada no tendría que pagar nada, e incluso si su renta fuera casi el doble seguiría sin estar obligada a pago alguno.

5. Por lo anterior requerimos aclaración al ayuntamiento, que explicó las características particulares del servicio municipal y que evaluará la adaptación del servicio a los parámetros del Decreto 132/2013, con lo que ajustaría las tasas a lo previsto en él y de esa forma no se producirían los efectos perjudiciales que se detectaron en el caso examinado. Añadió que informaría a la institución. Sin embargo, al cabo de un tiempo aún no se recibió el informe municipal que se anunciaba, por lo que de nuevo requerimos aclaración.

6. En el último informe señala que “las tarifas del servicio municipal de comedores escolares del Ayuntamiento de Ames, recogidas en la correspondiente Ordenanza fiscal, son más altas que las de la Comunidad Autónoma para sus comedores escolares, ya que el servicio que presta el Ayuntamiento de Ames no es exactamente el mismo que el que presta la Comunidad Autónoma de Galicia. Considera este ayuntamiento, que mientras el servicio siga siendo municipal, en uso de sus potestades de autoorganización, tiene competencia para establecer las condiciones de la prestación de sus servicios, que en el caso de los comedores escolares, se caracteriza por unos elevados estándares de calidad. El servicio de comedores escolares del Ayuntamiento de Ames, no solamente tiene como objetivo ofrecer el servicio de comedor escolar como tradicionalmente viene siendo prestado en los centros educativos, sino ir más allá, ofreciendo a los niños y niñas un servicio integral que comprende toda una serie de servicios educativos complementarios que hacen del comedor escolar de este ayuntamiento un referente a nivel nacional. Así, en los comedores escolares municipales, los niños no solamente comen, sino que aprenden rutinas de higiene (lavar las manos, utilizar bien los cubiertos, lavar los dientes), conocen los alimentos de temporada y su origen y comprenden la importancia de una alimentación variada con abundancia de frutas, verduras, hortalizas y legumbres. Los niños aprenden además, la importancia del consumo responsable

y del reciclaje, conocimientos, que dada la naturaleza propia de los niños, difundirán en su entorno, contribuyendo a la mejorar los hábitos alimenticios de las familias y de la población en general, con las ventajas en materia de salud y medio ambiente. En definitiva, el servicio de comedores escolares municipales, forma parte de un ambicioso programa educativo multidisciplinar, que pretende aprovechar la asistencia al comedor como medio para transmitir a los niños y niñas conocimientos en ámbitos variados de acuerdo con el proyecto educativo, realizado por los/las educadores/las, y supervisado por el departamento municipal de educación. Dichos estándares de calidad se manifiestan no sólo en la concepción y definición del servicio, sino también en el servicio de monitorización, y en los alimentos que se sirven nos comedores y en el proceso de su elaboración (debe recordarse que los alimentos se cocinan y no existe catering). Concretamente, una parte muy importante del coste del servicio son los monitores, los cuales tienen una ratio superior a la de la Comunidad Autónoma de Galicia. Desempeñan, en relación a los niños y niñas usuarios de los comedores, no solamente la vigilancia durante las comidas, sino todas las otras actividades recogidas en el proyecto educativo, así como el servicio de acompañamiento desde que terminan la jornada escolar hasta que los niños y niñas son entregados a sus familias, realizando así, una impagable función de conciliación de vida laboral y familiar. El servicio de monitorización, se encuentra actualmente en fase de licitación, siendo aprobado el expediente mediante Junta de Gobierno Local, de fecha 10 de octubre de 2014. Con respecto al contrato anteriormente existente, no se introdujeron modificaciones sustanciales que permitan concluir que se va a producir una rebaja en la cuantía de las tasas a abonar, ya que la prestación del servicio pretende mantenerse con los mismos estándares de calidad. Vaciar de contenido el servicio de los monitores sería tanto como dejar que los comedores escolares de Ames perdieran su identidad, dado que desde el momento de su creación en el año 2005 se pretendía ofertar a las familias un servicio integral que comprendía el comedor escolar, la conciliación de la vida laboral y familiar y actividades complementarias educativas, recogidas en el proyecto educativo. El coste que supone la monitorización, el personal municipal (tanto el que elabora los menús como el personal de servicios generales) y el coste de los propios alimentos impide que se pueda reducir el coste del comedor escolar, y por lo tanto de las tarifas a abonar. Debe recordarse que el servicio es deficitario, aumentar el déficit iría contra el Plan de Ajuste 2012-2022, aprobado por el pleno del Ayuntamiento y supondría una quiebra tan importante de la hacienda municipal que haría peligrar el servicio, servicio que a día de hoy, tiene más de 1.000 usuarios al día”.

7. De lo anterior se deduce que el ayuntamiento no trasladará a su normativa de precios el criterio expresado por nuestra parte, esto es, no aplicará los mismos criterios de equidad que resultan del decreto de la Xunta, que por otra parte resulta aplicable, puesto que, tal y como habíamos apuntado en su momento, los precios señalados en él se refieren a todos los centros públicos de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, y el hecho de que la gestión del comedor se realice por la administración municipal no desvirtúa que el servicio se encuentre dentro del ámbito de aplicación del decreto.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Ames la siguiente recomendación:

Que con urgencia se modifiquen los criterios aplicados a los pagos de los comedores escolares que gestiona el ayuntamiento para adaptarlos a los del Decreto gallego 132/2013, de tal forma que se garantice la equidad y se exima del pago en los términos establecidos en la

citada normativa autonómica.

Respuesta del Concello de Ames: recomendación aceptada

2. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 2 de marzo por el retraso de un procedimiento de dependencia (Q/1/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En su escrito indicaba que el 02/12/13 la Consellería de Traballo e Benestar reconoce la situación de dependencia de su padre,..., con un GRADO II, NIVEL 2. A día de hoy la situación de su padre es peor tanto de salud como económicamente. La situación del dependiente no le permite la búsqueda de un trabajo, ni siquiera a tiempo parcial, puesto que necesita de una persona todo el día para poder hacer una vida más o menos digna. La pequeña pensión que cobra se le va en la farmacia, ya que mucho del tratamiento y complementos para sus cuidados no los da la Seguridad Social. Debido a lo relatado anteriormente se solicitó una prestación económica para poder cuidar a su padre; no puede salir de casa a trabajar y dejarlo sin atender. Reclama la prestación de cuidados en el contorno familiar a la que tiene derecho su padre. No entiende la tardanza y la dejadez en atender las necesidades de los mayores.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que "aportó con fecha del 09.12.2011 una solicitud de valoración de su grado y nivel de dependencia, y por resolución del 26.01.2012 se le reconoció en una situación de dependencia en grado II y nivel 2 (puntuación BVD/ATP: 66,00). Con fecha del 28.11.2013, en base a una solicitud de revisión a instancia de parte, se emitió una noticia de resolución donde se le reconocía una situación de dependencia en grado II (Puntuación BVD/ATP: 74,00). El expediente está en fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecida normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente. ... tiene solicitada una libranza para cuidados en el contorno familiar, figurando como cuidadora no profesional.... Le comunicamos que pese a la firme voluntad de este departamento de prestar atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, la misma se encuentra condicionada por la prioridad que establece la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente las prestaciones económicas, a la disponibilidad de financiación, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14°.4 de la Ley 39/2006, al carácter excepcional de la prestación de cuidados en el entorno familiar. Esto no justifica de por sí el retraso en relación con los solicitantes con pleno derecho reconocido a las prestaciones económicas pero en este momento, debido al deficiente sistema de financiación establecida y al esfuerzo que este departamento está centrando en la asignación de servicios, hace que no se pueda resolver el acceso a las prestaciones económicas en los plazos establecidos. No obstante lo expuesto, le informamos sobre la posibilidad que tiene el interesado, teniendo en cuenta su situación y de considerarlo oportuno, de ponerse en contacto con su trabajador/a social de referencia o con el Servicio de dependencia y autonomía personal de Pontevedra, para recabar información o ampliarla de cara a valorar, de ser posible, otras modalidades de intervención entre el catálogo de servicios y prestaciones de la Ley 39/2006, del 14 de

diciembre, desarrollado en esta Comunidad Autónoma por el Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste (DOG nº 182, del 24/09/2013) que se ajusten a las necesidades de atención, tales como: Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal. Servicio de Teleasistencia. Servicio de Ayuda en el Hogar. Servicio de Centro de atención diurna y de atención nocturna. Servicio de Atención Residencial para personas en situación de dependencia. Libranza vinculada a adquisición de un servicio”.

ANÁLISIS

1. Con la información transcrita se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que el procedimiento de dependencia se encuentra muy retrasado, puesto que se inició en diciembre de 2011 y aun no se concluyó.
2. El Decreto 15/2010 conforma dos fases del procedimiento, una para valorar y otra para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).
3. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos; las demoras perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.
4. La situación de retraso se da fundamentalmente cuando se pide una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, como vemos en este caso. Desde hace tiempo observamos que la Consellería de Trabajo y Bienestar otorga preferencia a la concesión de un servicio y sólo concede esas prestaciones económicas en casos verdaderamente excepcionales, de acuerdo con la ley. Sin embargo, lo que no resulta adecuado y genera el problema que tratamos es que la consellería no dé respuesta ninguna a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que el deber de resolver existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizan y no tienen resolución final, como sucedió en este supuesto.
5. Como en los casos precedentes la consellería señala que la falta de atención se debe a que se pide una prestación económica de cuidados en el entorno familiar. Añade que los propios solicitantes pueden tomar la iniciativa mediante la reclamación de otra prestación o servicio. Como señalamos en los informes al Parlamento de Galicia, eso implica importantes perjuicios para los dependientes y sus familias debido a que no conocen que la razón de que no estén atendidos es lo que piden, que por otra parte es una prestación comprendida en el catálogo y comunicada en su momento como posible por la propia consellería. Por eso, debe evitarse con carácter general y de forma definitiva esa mala praxis.
6. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses

especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para lo disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras injustificadas que perjudican con carácter general a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

3. *Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social el 26 de marzo por el retraso de un procedimiento de dependencia (Q/ 22791/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso de los procedimientos de dependencia de su hermana y su madre.

En su escrito nos indica que su único hermano,... tiene una enfermedad mental: esquizofrenia. Lo sufre desde hace más de 20 años. En este momento está viviendo en el centro pro salud mental... desde abril, en una plaza privada pagada por ella. Le solicitó una plaza pública en el mes de agosto de 2013 y aún no la concedieron. Tiene concedida una discapacidad del 65% y un grado II de dependencia ("ya saben cómo conceden los grados de dependencia, él tiene una dependencia total, porque no se vale absolutamente para nada"). Solicitó una libranza vinculada, pero le dicen que hasta el próximo año "no se van a poner con los expedientes del grado II". Las ayudas que le concedieron no llegan para pagarle estos gastos, por eso se tiene que hacer ella cargo de los mismos. Estuvo antes ingresado en el Hospital de Pontevedra, luego en el Rebullón en Vigo, y de allí lo mandaban para la casa, cosa impensable porque no pueden atenderlo por la problemática familiar.

Su madre,..., que cuidaba hasta hace un año a su hermano, le detectaron en verano del 2013 Alzheimer, por eso ya no puede atenderlo. Debido a su estado mental, agravado, y a una operación de cadera, la tiene en su casa, situación insostenible puesto que tiene que trabajar y ella no se deja cuidar. Debido a su traslado de domicilio está muy descontrolada mentalmente y su demencia se agravó. No puede estar sola en su casa porque es totalmente incapaz de valerse por sí misma. Al cambiar de domicilio va a seguir empeorando su estado, ya ocurrió el verano pasado y tuvo que marchar para su casa porque en la suya se negaba a estar y se ponía muy violenta, por este motivo lleva un año pagándoles a dos personas para que la cuidasen en su casa (gasto que no puede seguir asumiendo). Tiene una niña de tres años y son familia monoparental.

Debido a todas estas situaciones de extremado estrés desde hace tres años tiene diabetes tipo I.

La situación económica y psicológica es pésima, es decir, personalmente es totalmente incapaz de sobrellevar todo eso. Reclama ayuda inmediata para poder seguir pagando el centro de su hermano, sino tendrá que estar en la calle, puesto que él en la casa es incapaz de llevar una vida mínimamente digna y no hay nadie en la casa donde vivía y mis ingresos son muy inferiores a todos estos gastos. También solicita ayuda para pagar a gente que le ayude con su madre puesto que le solicitó la valoración de dependencia y no le corresponde nada hasta julio del año que viene. No puede esperar hasta el año que viene, señala. También valdría que le proporcionasen una plaza en un centro para ella.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que señaló que el 21 de octubre de 2013 había aprobado un PIA para el hermano (centro residencial para personas con discapacidad) y a los dos días lo incluyeron en la lista de espera. No obstante, en mucho tiempo no se proporcionó el servicio, razón por la cual se demandó la libranza a la vista de la imposibilidad de acceder a servicio adecuado, algo habilitado por la normativa cuando la espera se prolonga más de 3 meses. El primer aspecto que debería aclararse es la atribución de la plaza citada, esto es, una de carácter genérico para personas con discapacidad, cuando en otras ocasiones se señaló que no existen plazas específicas que respondan a las características personales de este dependiente, que padece enfermedad mental. También debería aclararse si la espera se debió a esa circunstancia, puesto que no fue posible concretar la plaza ofrecida de forma genérica. Por lo que se refiere a la solicitud renovada (para libranza) la consellería no señaló nada, a pesar de que la solicitud original es de julio de 2013. No se aclara cuándo se dará el PIA correspondiente, que, tal y como se subrayó, posiblemente tiene su causa en la falta de efectividad del primero. Al tramitar este tipo de solicitudes debería tenerse en cuenta que se dan por el transcurso de un largo período de tiempo en la lista de espera y que la normativa ofrece la posibilidad de solicitar la libranza como alternativa ante la falta de la plaza atribuida (durante más de 3 meses).

Por lo que se refiere a la problemática de la madre el informe no indicaba nada; no se señalan las causas de la valoración baja, a pesar de las circunstancias, y sobre el curso dado al posible agravamiento que relata la reclamante.

Ante eso requerimos aclaración sobre esos extremos, que la consellería nos remitió. Señaló que “no dispone de centros específicos de atención a la salud mental. La competencia de los centros de atención especializada dirigidos a la personas con enfermedad mental corresponde al Servicio Galego de Saúde. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37.2 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, en la elaboración del Programa Individual de Atención el Órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia deberá tener en cuenta la consulta formulada al interesado o, en su caso, a su representante, manifestado en el punto 10 y 11 del anexo 1 que establece el modelo de solicitud, y en el que el solicitante manifiesta sus expectativas o necesidades de atención a través de los servicios o de las prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. Tanto en la solicitud como en el informe de la trabajadora social del Complejo Hospitalario de Pontevedra (aportado junto con la solicitud) se indicó como expectativa el servicio de atención residencial. Por lo que respecta a la espera en el ingreso cabe indicar que el Programa de Asignación de Recursos establece una orden de preferencia en la que se da prioridad al grado y nivel de dependencia (en octubre de 2013 el dependiente tenía un grado II (67,00 puntos). En lo referente al cambio de PIA a libranza vinculada al servicio, la solicitud se efectuó el 16/04/2014. En el artículo 33 de la Orden del 2 de enero de 2012 se recogen los requisitos

específicos que se deben cumplir para la elaboración del PIA y el reconocimiento del derecho a la libranza vinculada al servicio. En concreto en el párrafo a) se exige: "Que el servicio que se va a vincular a libranza se preste a través de centro o servicio debidamente acreditado para la atención a la dependencia según la normativa vigente en la Comunidad Autónoma de Galicia". Después de examinada la documentación presentada por... se observó que la misma no es válida debido a que el centro privado en el que se encuentra el solicitante... no cumple el requisito del artículo 33.a) por lo que el 12/11/2014 se le requirió documentación complementaria. Este expediente está pendiente de recibir la documentación para continuar con su tramitación (se le concedió un plazo de 10 días hábiles a contar desde el día siguiente a la notificación del requerimiento). En cuanto al posible agravamiento de... indicar que el 20/10/2014 se recibió solicitud de revisión por agravamiento del reconocimiento de grado de dependencia efectuado. En el artículo 27.4 del decreto 15/2010, del 4 de febrero, se establece que "si en el momento de la citación existieran condiciones de salud objetivamente motivadas que impidan la aplicación de los baremos de valoración de la dependencia establecidos normativamente, se suspenderá la tramitación del expediente hasta que se den las circunstancias que posibiliten la valoración y así lo inste el interesado". Después de analizada la documentación obrante en el expediente y a la vista del informe de salud aportado con la solicitud de revisión, el órgano de valoración consideró que la solicitante se encuentra en un proceso agudo de enfermedad por lo que 21/11/2014 acordó suspender temporalmente la tramitación del expediente hasta que el proceso médico esté más estabilizado indicando que la valoración se realizará a partir del 1 de enero del 2015. Esta circunstancia le fue notificada a la interesada".

Tras el análisis de los datos se deduce que el primer procedimiento, que afecta al hermano de la promotora de la queja, se encuentra retrasado, puesto que se inició en julio de 2013 y aun no se resolvió. En primer término tal cosa sucedió debido a que no se dio la plaza residencia comprometida en el PIA (se encontraba en lista de espera), y posteriormente porque se reclamó prestación económica para que pudiera estar en un centro especializado en la atención de las circunstancias que le afectan, de salud mental, pero no se concedió. 6 meses después de la solicitud se había advertido de las dudas respecto de la idoneidad del centro en el sistema de dependencia. Tal y como señalamos en el requerimiento de información complementaria, la nueva solicitud tiene su motivo en la espera prolongada, en la atribución de un centro residencial de forma genérica, sin concretar su especialización, y en la voluntad de permanencia en un centro de atención sociosanitaria para la enfermedad mental que padece la persona dependiente.

Al respecto de estas últimas circunstancias es de subrayar que, tal y como ya pusimos de relieve en otras ocasiones, la propia Consellería de Trabajo e Benestar reconoce que no tiene centros especializados para salud mental e incluso que los centros dedicados a ella de forma privada no se reconocen como centros sociosanitarios a los efectos de prestar servicios en el marco sistema de dependencia, como ahora se señala del centro elegido. Si a eso añadimos que la escasez de recursos en este terreno que ponen de manifiesto la Consellería de Sanidad y la falta de coordinación en materia sociosanitaria que se ponen de relieve en el tratamiento de las quejas de este tipo, algo que subrayan todas las asociaciones de personas afectadas, tal y como destaca el Informe del Valedor do Pobo al Parlamento de Galicia de 2014, no resultan extrañas situaciones como la que ponen de relieve en esta queja.

En cualquiera caso, dado que el procedimiento sigue sin tener efectividad por las diferentes circunstancias expuestas y por tanto la persona dependiente no recibe atención, debe recomendarse que lo antes posible se resuelva sobre la petición y se habilite el que corresponda, que en cualquiera caso debería tener en cuenta de forma principal las circunstancias de la persona dependiente mediante la habilitación de medios especializados

por iniciativa de la propia consellería o en coordinación con la de sanidad.

Con posterioridad... confirmó que le habían reclamado aclaraciones respecto del centro y que finalmente se había dado propuesta positiva para la libranza en él, lo que de confirmarse supondría que se reconoce como adecuado. En caso contrario debería especificarse cuáles lo son y los medios de acceso a ellos por el sistema de dependencia.

Por lo que se refiere a la revisión de la valoración de la madre de la persona reclamante la consellería señala que no pudo realizarse en ese momento debido a las circunstancias médicas que se apreciaron, lo que resulta adecuado. No obstante, se señalaba también que la revisión se haría este año, pero posteriormente no se concretó.

El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15). El expediente debería encontrarse resuelto y con efectividad en los plazos previstos; las demoras perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o PIA no se habían dado y no habían sido efectivos aún, a pesar del tiempo transcurrido.

La persona que reclamó demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el primer expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia para un dependiente con enfermedad mental y con el reconocimiento del servicio residencial sin concretar por las circunstancias expuestas; y que también con urgencia se realice la revisión de la valoración del segundo expediente. Ambos se encuentran demorados, de acuerdo con los plazos previstos, por lo que debe procurarse que no se prolonguen los perjuicios a los afectados que vienen asociados a esos retrasos.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada.

4. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 31 de marzo por el retraso de una solicitud de reconocimiento del grado de discapacidad (Q/261/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso de una solicitud de reconocimiento del grado de discapacidad.

ANTECEDENTES

1. En su escrito indica que el 19.12.14 presentó escrito en la sección de discapacidades para el reconocimiento del grado, que debe superar el 60%, según las pruebas médicas que fueron presentados por el registro general de la Xunta de Galicia. Le comunicaron verbalmente (por escrito no se atreven) que están consultando las personas de septiembre del 2013. La Xunta confirma que llevan año y medio de retraso, sin que nadie se haga responsable de la situación injustificable de los retrasos. En su caso le correspondería el reconocimiento en el 2017.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En ella se señala que “cuando una persona solicitante demanda información sobre el tiempo medio de resolución de las solicitudes de valoración de la discapacidad, la sección de calificación de Vigo informa en base a la etiología de las dolencias alegadas (físicas, psíquicas o sensoriales), de la concurrencia o no de causas que posibiliten una prioridad en el reconocimiento facultativo, de si se trata de una solicitud sólo del reconocimiento de dificultades de movilidad, etc... por lo que, la manifestación de doña ... indicando el año 2017 cómo probable fecha para su valoración no se corresponde con el protocolo de información que se facilita desde la mencionada unidad administrativa. La solicitud presentada por doña ... es de inicio de expediente por lo que, siguiendo el estricto orden de entrada en el registro correspondiente y no teniendo constancia de que pueda estar incluida en alguno de los motivos de urgencia que permita priorizar su valoración (empleo, oposiciones, ayudas/subvenciones sometidas a plazos, menores de 16 años, emergencia social justificada, PNC, PF, caducidad del grado de discapacidad) se valora que será citada con probabilidad en el último semestre del año 2015. De todas formas, podemos informarle que según el artículo 11.3 de la Orden del 29 de diciembre de 2000 por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, el reconocimiento del grado de discapacidad se entiende referido a la fecha de presentación de la solicitud”.

ANÁLISIS

1. Con la información aportada se confirma lo expresado por la afectada en su queja, esto es, que el procedimiento se retrasará, puesto que no se concreta la fecha de valoración y resolución posterior -a pesar de que expresamente se requería ese dato- y se anuncia que lo previsible es que se realice en el segundo semestre, por lo que la demora puede llegar a más de un año.

2. La situación de retraso en las valoraciones y resoluciones de los expedientes de reconocimiento de situación de discapacidad es conocida a través de este y de otros expedientes, y, como puede apreciarse, el problema continúa, sin que se diese solución. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras injustificadas, que perjudican los ciudadanos afectados.

3. Estos problemas fueron tratados en diferentes informes al Parlamento y siguen sin solución, como lo demuestra la presente queja. La consellería suele alegar que los retrasos no producen efectos perjudiciales debido a que las consecuencias de las valoraciones se retrotraen a la fecha de la solicitud. Sin embargo, comprobamos que en muchos casos tienen efectos perjudiciales.

4. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la Administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a la valoración y reconocimiento de la situación de discapacidad de la reclamante, puesto que se encuentra atrasado, de tal manera que no se produzcan demoras perjudiciales.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada

5. *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Cangas o 31 de marzo para la exención del IVTM a una persona con discapacidad (Q/ 12222/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al no reconocimiento de la exención del IVTM por el Ayuntamiento de Cangas.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que tiene una incapacidad permanente para la profesión habitual. Según le dijeron, dicha incapacidad lleva el reconocimiento de un 33% de discapacidad (como mínimo). Está solicitando al Ayuntamiento de Cangas la exención del impuesto de circulación de su vehículo alegando dicha circunstancia, pero no se la quieren conceder porque exigen el "certificado de minusvalía de la Xunta". El problema es que la unidad de valoración de discapacidades de la Xunta solamente concedió un 20%. No entiende porqué le dieron ese porcentaje si por ley le correspondía un mínimo de un 33% y así se lo hizo saber. Pero le contestaron que no tendría ningún problema, que solamente tendría que presentar la resolución del INSS junto con la ley del BOE y cualquier organismo le reconocería ese 33%. Sin embargo, el Ayuntamiento de Cangas no la quiere reconocer y se agarra al certificado de la Xunta. Ya no sabe qué hacer para solicitar la exención de este impuesto.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar y al Ayuntamiento de Cangas do Morrazo, que ya nos remitieron sus informes. El ayuntamiento señaló que “el artículo 93.1.y) del RDLeg. 2/2004 de 5 Mar. (TR Ley Reguladora de las Haciendas Locales) regula la exención solicitada e indica expresamente que “se considerarán personas con minusvalía quien tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por ciento”. El artículo 2 de la ordenanza fiscal reguladora del impuesto de vehículos de tracción mecánica (BOP 27/12/2012) requiere el certificado del grado de minusvalía expedido por la Consellería competente de la Xunta de Galicia, en la que conste además del grado, si este tiene carácter temporal o definitivo. En la instancia del interesado de fecha 12/11/2014 reconoce que no dispone del certificado de la Xunta. Por lo tanto, el interesado no cumple los requisitos exigidos por la normativa aplicable y en vigor para estimar la solicitud de exención del IVTM. Como prueba, se aporta copia compulsada de la Resolución de la Alcaldía de fecha 24/11/2014 así como de la instancia de fecha 12/11/2014”.

3. Por su parte la Consellería de Traballo e Benestar señaló que “el Real decreto legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad, establece en su artículo 4 bajo el epígrafe “Titulares de los derechos”: 1 Son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. 2 Además de lo establecido en el apartado anterior, y “a todos los efectos, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quien se le reconoció un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento. Se consideran que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 % los pensionistas de la Seguridad social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez y los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o jubilación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”. 3 El reconocimiento del grado de discapacidad deberá ser efectuado por el órgano competente en los términos desarrollados reglamentariamente. La acreditación del grado de discapacidad se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional. Por otra parte, el RD 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (BOE nº 300, del 16/12/2006), en su artículo 2.1 establece que a los efectos de lo dispuesto en el artículo 1.2 de la Ley 51/2003, ahora el 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, el grado de discapacidad igual al 33% se acreditará mediante los siguientes documentos: la) Resolución o certificado expedido por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) u órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente. b) Resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) reconociendo la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez. c) Resolución del organismo competente reconociendo una pensión de jubilación o jubilación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. Al mismo tiempo, dicho artículo establece: “A estos efectos, en ningún caso será exigible resolución o certificado del IMSERSO o del órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente para acreditar el grado de discapacidad igual al 33 % de los pensionistas a que hace referencia en los párrafos a) y b) del artículo 1.2 de este Real Decreto...”.

ANÁLISIS

1. De lo anterior se deduce que el ayuntamiento confirma lo expresado en la queja, esto es, que denegó la exención a pesar de las alegaciones del afectado y de la regulación legal, lo que

pretende justificar aludiendo al tenor literal de su ordenanza.

2. Como consta en el informe dirigido al Parlamento de Galicia de 2014, tramitamos diferentes quejas por casos similares y posteriormente iniciamos una actuación de oficio con el fin de que no se cobre IVTM a las personas con incapacidad permanente.

3. La anterior Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, preveía que “a los efectos de la ley” tendrán la consideración de personas con discapacidad también los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez. Muchas administraciones rechazaban la aplicación automática de esa extensión por entender que no era aplicable al ámbito fiscal salvo cuando expresamente se había trasladado a la normativa sectorial correspondiente, lo que no había sucedido en términos generales (podría hacerse en términos particulares, por medio de ordenanzas).

Con todo, resultaba evidente la confusión creada por esa disposición, puesto que, aunque advertía de que su aplicación sólo se daría en los ámbitos previstos por la propia ley, esta tenía un carácter amplísimo, como corresponde a su finalidad declarada, garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitar la discriminación y fomentar las medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social. Por tanto, resultaba lógico que los potenciales beneficiarios pensaran que la norma operaba de forma general, también en lo relativo a las medidas fiscales orientadas a compensar las desventajas de las personas con discapacidad.

Además, la extensión del beneficio se aceptó en diferentes ámbitos fiscales, como en la ley del impuesto sobre la renta de las personas físicas, en el texto refundido de la ley del impuesto sobre sociedades, y en el reglamento del IVA. A sus efectos son discapacitados los pensionistas de la seguridad social que tengan reconocida su pensión por incapacidad permanente, total o absoluta, o por gran invalidez.

Otro factor a la hora de valorar la conveniencia de la extensión de la definición legal de la discapacidad para este impuesto era que se producen importantes retrasos en las valoraciones de discapacidad, como desarrollamos más adelante.

Nuestro criterio era que la extensión resultaba necesaria; era conveniente que el panorama cambiara en el mismo sentido en que ya cambió para las principales figuras tributarias.

3. Posteriormente se publicó el Real Decreto Legislativo 1/2013, con el texto refundido de la ley de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, y en él se produce una importante modificación; el art. 4 (titulares de los derechos) señala ahora que “tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quien se les reconoció un grado de discapacidad igual el superior al 33 por ciento. Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual el superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”. Por tanto, ya no existe la mención expresa que antes se contenía en la Ley 51/2003 (“a los efectos de esta ley...”). Sin duda tiene que ver con las circunstancias expuestas, fundamentalmente la confusión creada por las disposiciones anteriores; aunque era cierto que la ley advertía del carácter limitado de

la extensión, ella misma tenía un carácter amplísimo, como correspondía a su objeto y finalidad.

4. Por tanto, la extensión del concepto de discapacidad ahora debe darse con carácter general, lo que es congruente con la interpretación extensiva de los derechos de las personas con discapacidad y de cualquier norma que les afecte favorablemente, de acuerdo con lo previsto en la convención y en la normativa nacional que la desarrolla.

5. Esta misma interpretación es la de la Consellería de Traballo e Benestar, que señala que se trata de situaciones distintas que se materializan en dos procedimientos referidos a la capacidad para desarrollar el puesto de trabajo o las actividades de la vida diaria, respectivamente, pero que tienen equiparación legal en el porcentaje que fija el Real Decreto Legislativo 1/2013.

6. Por lo tanto, teniendo en cuenta el régimen de competencias y jerarquía normativa, resulta evidente que el ayuntamiento se encuentra obligado a la aplicación del texto legal citado.

7. Por otra parte, tanto en sus informes como en los documentos oficiales que utiliza el Ayuntamiento de Cangas do Morrazo utiliza indistintamente las expresiones minusvalía y discapacidad para referirse a la situación en la que se encuentran las personas con discapacidad, lo que no permite la ley. La Disposición adicional 8ª de la Ley 39/2006, señala (terminología) que “las referencias que nos textos normativos se efectúan a «minusválidos» y la «personas con minusvalía», se entenderán realizadas a personas con discapacidad». A partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las disposiciones normativas elaboradas por las Administraciones Públicas utilizarán los términos «persona con discapacidad» o «personas con discapacidad» para denominarlas. Por tanto, sería conveniente que se corrigiera de forma definitiva la terminología utilizada hasta hacer desaparecer expresiones desafortunadas e incluso no permitidas.

8. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial, a las que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se revise la resolución municipal por la que se deniega la exención del IVTM a la persona que la reclama, que se encuentra en situación reconocida por la Seguridad Social de incapacidad permanente, a la que por tanto le es de aplicación la extensión del concepto de discapacidad previsto en el art. 4 en la ley general de derechos de las personas con discapacidad.

Respuesta del Ayuntamiento de Cangas: recomendación aceptada.

6. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 7 de abril debido al retraso de una valoración de discapacidad (Q/12557/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso de una valoración de discapacidad.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que después de solicitar en diciembre de 2014 el reconocimiento de grado de discapacidad le dan un tiempo de espera para la valoración médica de 18 meses, cuando ya dispone de la gran invalidez otorgada después de pasar un tribunal médico. Sin el grado de discapacidad no puede acceder a coberturas sociales que necesita urgentemente (tarjeta de discapacitado) para aparcar en zonas destinadas a tal uso, el IVA reducido para acceder a un vehículo adaptado a sus necesidades y el pago del IVTM. Sin ese reconocimiento se le deniegan derechos que le pertenecen, señala, y que son necesarias para su vida. Está en una silla de ruedas.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que "el Real decreto legislativo 1/2013, del 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad, establece en su artículo 4 bajo el epígrafe "Titulares de los derechos": 1. Son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. 2. Además de lo establecido en el apartado anterior, y "a todos los efectos, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quien se le reconoció un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento. Se consideran que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 % los pensionistas de la Seguridad social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez y los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o jubilación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad". 3. El reconocimiento del grado de discapacidad deberá ser efectuado por el órgano competente en los términos desarrollados reglamentariamente. La acreditación del grado de discapacidad se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional. Por otra parte, el R.D. 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (BOE nº 300, del 16/12/2006), en su artículo 2.1 establece que a los efectos del dispuesto en el artículo 1.2 de la Ley 51/2003, ahora el 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, el grado de discapacidad igual al 33% se acreditará mediante los siguientes documentos: la) Resolución o certificado expedida por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) o órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente. b) Resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) reconociendo la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o grande invalidez. c) Resolución del organismo competente reconociendo una pensión de jubilación o jubilación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. Al mismo tiempo, dicho artículo establece: "A estos efectos, en ningún caso será exigible resolución o certificado del IMSERSO o del órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente para acreditar el grado de discapacidad igual al 33 % de los pensionistas a que hace referencia en los párrafos

a) y b) del artículo 1.2 de este Real Decreto". ... tiene reconocido por el INSS una incapacidad permanente en grado de gran invalidez por lo que para poder acceder a los beneficios y coberturas sociales por su situación de discapacidad no es necesario que espere a que se lleve a efecto dicha valoración por el EVO de la unidad de Vigo puesto que el Real decreto legislativo 1/2013 reconoce una equiparación legal con el 33% de discapacidad que el solicitante puede hacer valer ante cualquier administración. La página web de la Agencia Tributaria (adjuntamos enlace) informa en este sentido transcribiendo el artículo 4.2 del Real decreto legislativo 1/2013 de cara a acreditar el grado de discapacidad (adjuntamos enlace). ... en disposición de solicitar el IVA reducido para acceder a un vehículo adaptado a sus necesidades, solicitar la exención del pagado del IVTM, etc... (adjuntamos documento explicativo de los beneficios a los que pueden acceder las personas con discapacidad)".

ANÁLISIS

1. De lo expuesto se deduce que, tal y como señala el informe, dada la condición de incapaz permanente en grado de gran invalidez del reclamante, tiene automáticamente reconocida la discapacidad en un 33 %. Eso del acceso a un importante número de beneficios, como también señala acertadamente, aunque comprobamos que en muchas ocasiones estos no se hacen efectivos por las administraciones competentes, generalmente los ayuntamientos, como se comprobó en numerosas ocasiones con el IVTM.

2. Otros beneficios derivan de otro grado, que por tanto debe determinarse, o de la declaración de una circunstancia concreta, como la dificultad de uso del transporte, por lo que en cualquier caso sigue siendo necesaria la realización de la valoración y la resolución sin que se produzcan los retrasos que denuncia el reclamante y que no fueron desmentidos por la consellería.

3. Desde hace tiempo comprobamos y destacamos en los informes al Parlamento de Galicia que se producen retrasos de cierta consideración a la hora de tramitar las valoraciones de discapacidades, tanto las primeras solicitudes como las posibles revisiones. Estos problemas siguen sin solución. La consellería suele alegar que tramita muchas solicitudes y cuenta con medios personales limitados, y que esos retrasos no producen efectos perjudiciales debido a que las consecuencias de las valoraciones se retrotraen a la fecha de la solicitud. Con todo, con ocasión de alguna queja comprobamos que sí tienen efectos perjudiciales, puesto que el efecto retroactivo de la resolución no subsana todos los daños ya consumados por el retraso.

4. Así pues, este expediente debería resolverse en los plazos previstos y sin demoras injustificadas, que perjudican a los ciudadanos afectados.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la Administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se resuelve en plazo el expediente objeto de esta queja, relativo a valoración y reconocimiento de la situación de discapacidad del interesado, de tal manera que no se produzcan demoras perjudiciales.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

7. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 10 de abril por el retraso de un procedimiento de gran dependencia (Q/12487/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... relativo al retraso de un procedimiento de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que el 21 de mayo de 2014 se le reconoció a su padre,..., una situación de dependencia de grado III, con una puntuación de 91 puntos. Tienen presentada una solicitud de prestación económica en favor de su madre y concurriendo los requisitos establecidos en la orden 2 de enero de 2012 no recibieron respuesta del órgano competente para resolver.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En ella se señala que "... aportó, con fecha del 19.12.2013, una solicitud en base a la que se reactivó el expediente de dependencia... que se había archivado por caducidad. Por resolución del 10.02.2012 se le había reconocido una situación de dependencia en grado II y nivel 2 (puntuación BVD/ATP: 66,61) la cual se le conservó conforme al artículo 35.4 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero. Con fecha del 20.05.2014, en base a una solicitud de revisión a instancia de parte, se emitió una noticia de resolución donde se le reconocía en una situación de dependencia en grado III (Puntuación BVD/ATP: 91,00). El expediente está en fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente. ... tiene solicitada una libranza para cuidados en el entorno familiar, figurando como cuidadora no profesional su mujer,... Le comunicamos que pese a la firme voluntad de este departamento de prestar atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, la misma se encuentra condicionada por la prioridad que establece la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente a las prestaciones económicas, a la disponibilidad de financiación, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14°.4 de la Ley 39/2006, al carácter excepcional de la prestación de cuidados en el contorno familiar. Esto no justifica de por sí el retraso en relación con los solicitantes con pleno derecho reconocido a las prestaciones económicas pero en este momento, debido al deficiente sistema de financiación establecido y al esfuerzo que este departamento está centrando en la asignación de servicios, hace que no se pueda resolver el

acceso a las prestaciones económicas en los plazos establecidos. No obstante lo expuesto, le informamos sobre la posibilidad que tiene el interesado, teniendo en cuenta su situación y de considerarlo oportuno, de ponerse en contacto con su trabajador/a social de referencia o con el Servicio de dependencia y autonomía personal de Lugo, para recabar información o ampliarla de cara a valorar, de ser posible, otras modalidades de intervención entre el catálogo de servicios y prestaciones de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, desenvuelto en esta Comunidad Autónoma por el Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste (DOG nº 182, del 24/09/2013) que se ajusten a las necesidades de atención, tales como: a) Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal. b) Servicio de Teleasistencia. c) Servicio de Ayuda en el Hogar. d) Servicio de Centro de atención diurna y de atención nocturna. y) Servicio de Atención Residencial para personas en situación de dependencia. f) Libranza vinculada a la adquisición de un servicio”.

ANÁLISIS

1. Con el informe se confirma el retraso en el procedimiento; este se inició en diciembre de 2013 (anteriormente se había tramitado otro que caducó, sin que se mencionen las causas), pero no se aprobó el preceptivo PIA, sin que se indique en que fecha se resolverá el procedimiento, a pesar de que expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respecto al punto en que finalmente se aprobará y dará efectividad al PIA.

2. El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado Programa Individual de Atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

3. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras que perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

4. El motivo principal de la falta de respuesta parece ser la orientación del PIA hacia una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, y esa prestación es excepcional. La Consellería de Traballo e Benestar otorga preferencia a los servicios y sólo concede esas prestaciones económicas en casos excepcionales, tal y como prevé la ley. Sin embargo, no resulta adecuado -y genera el problema que tratamos en esta y en otras muchas quejas- que la consellería no dé respuesta a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que el deber de resolver existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizan y no tienen resolución final, algo que se aprecia claramente en el caso examinado y en otros similares. Eso implica importantes perjuicios para los dependientes debido a que ni ellos ni sus familias conocen que la razón de que no estén atendidos es lo que piden, que por otra parte es una prestación comprendida en el catálogo y comunicada en su momento como

posible por la propia consellería, e incluso reconocida por esta en su propuesta oficial. La mayoría de las veces conocen esta realidad cuando promueven sus quejas ante esta institución. En los informes dirigidos al Parlamento de Galicia señalamos que la consellería debería evitar estas situaciones y desterrar definitivamente esta mala praxis.

5. El amplio retraso pretende justificarse también por la supuesta preferencia de otros expedientes en razón de criterios tales como el grado de dependencia y la capacidad económica; no obstante, de la comparación con otros expedientes resulta claro que esa no es la razón, puesto que se trata de un gran dependiente, esto es, con el grado máximo de dependencia. No resulta adecuado aludir a ese argumento cuando se trata de una persona con el nivel máximo de dependencia y que por tal causa debe tener prioridad, tal y como preceptúa el art. 3 de la ley de dependencia, lo que no está dándose.

6. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la Ley de Dependencia para una persona con gran dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

8. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 25 de marzo por el retraso de un procedimiento de dependencia (Q/12522/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que el 06-05-09 la Consellería de Traballo e Benestar resolvió reconocer la dependencia en grado II y nivel 1 con carácter permanente, pudiendo requerir servicios y prestaciones, entre ellos la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Transcurrieron prácticamente 5 años y no tuvo ninguna respuesta acerca de la aprobación del Programa Individual de Atención, es decir, no sabe se está aprobado o el tiempo que se tarda en aprobarse, o cuándo podrá comenzar a recibir los servicios y a percibir

la ayuda económica y en qué cuantía, lo que está ocasionando un gran perjuicio, dadas las limitaciones físicas y económicas que tiene, y produce una manifiesta indefensión.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que "... aportó con fecha del 18.02.2008 una solicitud de valoración de su grado y nivel de dependencia, y por resolución del 08.05.2009 se le reconoció en una situación de dependencia en grado II y nivel 1 (puntuación BVD/ATP: 52,13). El expediente está en fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente. ... tiene solicitada una libranza para cuidados en el entorno familiar, figurando como cuidadora no profesional,... Le comunicamos que pese a la firme voluntad de este departamento de prestar atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, la misma se encuentra condicionada por la prioridad que establece la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente las prestaciones económicas, a la disponibilidad de financiación, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14º.4 de la Ley 39/2006, al carácter excepcional de la prestación de cuidados en el entorno familiar. Esto no justifica de por sí el retraso en relación con los solicitantes con pleno derecho reconocido a las prestaciones económicas pero en este momento, debido al deficiente sistema de financiación establecida y al esfuerzo que este departamento está centrando en la asignación de servicios, hace que no se pueda resolver el acceso a las prestaciones económicas en los plazos establecidos. No obstante lo expuesto, le informamos sobre la posibilidad que tiene el interesado, teniendo en cuenta su situación y de considerarlo oportuno, de ponerse en contacto con el su trabajador/a social de referencia o con el Servicio de dependencia y autonomía personal de Vigo, para recabar información o ampliarla de cara a valorar, de ser posible, otras modalidades de intervención entre el catálogo de servicios y prestaciones de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, desenvuelto en esta Comunidad Autónoma por el Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, por lo que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste (DOG nº 182, del 24/09/2013) que se ajusten a las necesidades de atención, tales como: a) Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal. b) Servicio de Teleasistencia. c) Servicio de Ayuda en el Hogar. d) Servicio de Centro de atención diurna y de atención nocturna. e) Servicio de Atención Residencial para personas en situación de dependencia. f) Libranza vinculada a la adquisición de un servicio".

ANÁLISIS

1. Con el informe se confirma el retraso en el procedimiento; este se inició en febrero de 2008, pero no se aprobó el preceptivo PIA, sin que se indique en que fecha se resolverá el procedimiento, a pesar de que expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respecto al punto en que finalmente se aprobará y dará efectividad al PIA.

2. El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado Programa Individual de Atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

3. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras que perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

4. El motivo principal de la falta de respuesta parece ser la orientación del PIA hacia una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, y esa prestación es excepcional. La Consellería de Trabajo e Benestar otorga preferencia a los servicios y sólo concede esas prestaciones económicas en casos excepcionales, tal y como prevé la ley. Sin embargo, no resulta adecuado -y genera el problema que tratamos en esta y en otras muchas quejas- que la consellería no dé respuesta a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que el deber de resolver existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizan y no tienen resolución final, algo que se aprecia claramente en el caso examinado y en otros similares. Eso implica importantes perjuicios para los dependientes debido a que ni ellos ni sus familias conocen que la razón de que no estén atendidos es lo que piden, que por otra parte es una prestación comprendida en el catálogo y comunicada en su momento como posible por la propia consellería, e incluso reconocida por esta en su propuesta oficial. La mayoría de las veces conocen esta realidad cuando promueven sus quejas ante esta institución. En los informes dirigidos al Parlamento de Galicia señalamos que la consellería debería desterrar definitivamente esta mala praxis.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada

9. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 13 de abril debido al retraso de un procedimiento de dependencia de una persona con gran dependencia. (Q/12583/15)*

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención...

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que es hijo de la persona con dependencia..., con fecha de nacimiento 4-2-28..., con un grado de dependencia III. Se dirige a esta institución "en busca de información y confirmar que el expediente de mi madre no está olvidado en un cajón", señala. Es mucho el tiempo que lleva esperando por la plaza en un centro público. En la actualidad reside en..., pero la situación es económicamente difícil de sostener, cuando es imposible hacer ningún cálculo, pues nadie informa mínimamente de si está cerca o alejado del acceder a esa plaza.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En ella se señala que "El día 24/02/2010, ... presentó la solicitud valoración de dependencia, y el día 27/05/2010 la Xefatura Territorial de Coruña, de la Consellería de Traballo e Benestar, dictó la resolución en la que se le reconoce a ... un grado I-1 de dependencia, con una puntuación de BVD de 33,00. Este grado, dentro del actual marco jurídico vigente del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, no se encuentra en calendario de cara a su atención a través de un recurso público. El día 02/07/2013, solicita revisión a instancia de parte, y el 19/08/2013 la Xefatura Territorial de Coruña, dictó una nueva resolución en la que se le reconoce a ... un grado II de dependencia, con una puntuación de BVD de 62,00. El día 30/09/2013, solicita nuevamente revisión a instancia de parte, y el 10/02/2014 la anterior Jefatura Territorial dictó la resolución en la que se le reconoce un grado III de dependencia, con una puntuación de BVD de 77,00. El día 12/03/2014, fue incluida en el Programa de Asignación de Recursos (PAR) de atención residencial. Respecto de la tardanza en la adjudicación del centro y al número de orden que ocupa en el PAR para acceder al servicio residencial, en estos momentos tiene 98 personas delante, a la espera del recurso. El acceso al servicio se efectúa a favor de la persona que se encuentre mejor situada dentro del Programa de Asignación de Recursos, teniendo en cuenta la aplicación sucesiva de los criterios que se indican en el artículo 44.4 del Decreto 15/2010 por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención (PIA) y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes". El número de orden indicado, puede variar en función de las personas que se van incorporando y causando baja en el citado programa diariamente. Finalmente, el tiempo de espera en la adjudicación del servicio residencial también está condicionada por el número de plazas vacantes que se producen en los centros residenciales".

ANÁLISIS

1. De la información transcrita se deduce que el expediente se encuentra retrasado, tal y como se mencionaba en la queja. La solicitud es de febrero de 2010, pero aún en él se dio la aprobación y efectividad del PIA. En julio de 2013 se solicitó la revisión de la valoración que dio lugar a la que había tenido que aprobarse el PIA retrasado (grado II). Posteriormente se

valoró como grado III (febrero de 2014), y desde marzo de ese año la afectada se encuentra en la lista de espera para acceder a una plaza residencial. La consellería no concreta cuándo se producirá tal cosa, con lo que continúa la incertidumbre respecto de la efectividad de lo resuelto hace más de un año.

2. Además, la consellería señala que tiene 98 personas delante, por lo que a falta de explicaciones más detalladas no parece inminente su incorporación. Eso sucede a pesar de que se trata de una persona con gran dependencia y que por esa razón debería tener preferencia, tal y como señala la ley (art. 3 LD), lo que hace pensar que hay muchos otros con ese nivel y sin plaza, y aún más, que el resto de las personas con dependencia tampoco acceden.

3. Tampoco se concreta la previsión, puesto que se dice que eso depende de las circunstancias mencionadas. Sin embargo, ni tan siquiera se da una mínima previsión sobre el curso de la lista de espera en razón de su desarrollo anterior.

4. El expediente debería encontrarse resuelto y con efectividad en los plazos previstos; las demoras perjudican gravemente a los afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para el disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se dé cumplimiento al PIA aprobado hace más de un año para la persona con gran dependencia perjudicada por el supuesto planteado en la queja, de tal manera que no se produzcan demoras injustificadas. Y que en cualquiera caso se especifique la previsión de su situación en la lista de espera en razón de los precedentes.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación rechazada

10. *Recomendación dirigida á Consellería de Traballo e Benestar el 16 de mayo por el retraso de un procedimiento de dependencia (Q/23185/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que fue reconocido a ... el grado II nivel 1 de dependencia por resolución del 25.11.10, pero a día de hoy aún no se hizo efectivo su derecho a la prestación por dependencia que le corresponde. Reclama se haga efectivo su derecho con la mayor brevedad.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala que “con fecha del 17 de marzo de 2010 se aportó una solicitud de valoración del grado y nivel de dependencia..., y fue reconocida en una situación de dependencia en grado II, nivel 1, por resolución del 25 de noviembre de 2010. Con fecha del 1 de abril de 2014 se emitió una propuesta de Programa Individual de Atención en la que se propone la concesión del Servicio de ayuda en el hogar en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela. Actualmente el expediente está en la fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de los recursos disponibles. En efecto, el artículo 34 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes, establece que el procedimiento de elaboración del Programa Individual de Atención será ordenado en función del calendario de implantación previsto en la disposición última primera de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en su caso, y en función de la prioridad en el acceso a los servicios, según lo dispuesto en el artículo 14.6 de dicha Ley, que vendrá determinado por el mayor grado y nivel de dependencia y, a igual grado y nivel, por la menor capacidad económica del solicitante. Aun así, en el ánimo de esta consellería está poder dar respuesta adecuada a las personas en situación de dependencia, con la mayor agilidad posible, a pesar de las dificultades que nos encontramos en el difícil escenario económico actual”.

ANÁLISIS

1. Se deduce que el procedimiento se encuentra demorado. Se inició en marzo de 2010 y la valoración se aprobó en noviembre de 2010 (II-1), pero no se resolvió sobre el PIA, como tampoco se indica en que data se resolverá, y eso a pesar de que expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respecto al punto en que finalmente se aprobará y dará efectividad al PIA.

2. El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado Programa Individual de Atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

3. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras que perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

4. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valador do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación rechazada

11. y 12. Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar y a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras el 25 de mayo debido a la falta de autobuses adaptados en las rutas de Fene (Q/ 1815/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito referente a la falta de autobuses adaptadas en Fene.

ANTECEDENTES

1. En esa queja esencialmente indicaba que es un joven con una discapacidad física del 80% que desea llevar a cabo una vida lo más normalizada posible, pero no encuentra más que atrancos. Vive en un pueblo lejano y el servicio de transporte adaptado es bastante deficiente. Consiguió entrar en la escuela de idiomas de Ferrol y está estudiando francés. En septiembre piensa estudiar inglés también y quiere hacer actividades de ocio, consultas médicas, etc., pero raras veces consigue el servicio. Reclama también el excesivo número de barreras arquitectónicas y la imposibilidad de un bus adaptado en su zona para acercarse a Ferrol o A Coruña, las ciudades, quedando su vida muy limitada, “entre cuatro paredes”. Señala que le urge llevar una vida normalizada y sin barreras. Exige un bus adaptado para

poder ir a sus destinos.

2. Ante eso requerimos información en diferentes ocasiones a la Consellería de Traballo e Benestar y al Ayuntamiento de Fene. Dado que los informes aportados no daban cuenta de un adecuado tratamiento del problema requerimos aclaración a la consellería. Esta había remitido el asunto a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, competente en materia de movilidad. No se dieron a conocer circunstancias que permitan entender que el problema ya no se da. Únicamente se señalaron los vehículos adaptados disponibles, pero no los horarios en los que pueden ser utilizados con garantías suficientes, entre ellas que el espacio para situarse (de acuerdo con lo dispuesto reglamentariamente), que debe estar disponible sin necesidad de preaviso.

3. Más recientemente las consellería competentes señalaron lo siguiente. La Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras señala que “esta Dirección General de Movilidad en escrito con fecha 19/06/2014, le comunicó que la empresa.... cuenta con un vehículo accesible, y que la empresa.... dispone de cinco vehículos de este tipo ... De conformidad con el dispuesto en la Resolución de la Dirección General de Movilidad de fecha 26 de febrero de 2010, por la que se aprueba el Plan de modernización de las concesiones de transporte público regular permanente de personas de uso general por carretera de Galicia (ahora contratos de gestión de servicios públicos de transporte), a partir del 1 de enero de 2011, las empresas contratistas deberían garantizar que fuera accesible cualquier vehículo que se adscribiera por primera vez a contratos de gestión de servicios públicos de transporte de Galicia y, a partir del 1 de enero de 2018, deberá ser accesible cualquier vehículo que se pretenda adscribir a cualquier contrato. Este cambio, no obstante, no será inmediato ni permitirá a corto plazo disponer de una flota de vehículos plenamente adaptada a las necesidades del conjunto de los usuarios potenciales de los servicios. Las empresas contratistas actualmente, no tienen el deber de asignar los vehículos accesibles a expediciones concretas. En el proceso de implantación progresivo de vehículos accesibles, se procurará desde la administración adaptar la oferta de servicios para que la accesibilidad pueda ser percibida por los usuarios”.

4. La Consellería de Traballo e Benestar remitió también diversos informes. Señala que “el 21 de octubre de 2014 solicitamos a las empresas contratistas del transporte de la Ruta Fene-Ferrol los trayectos que realizan los autobuses accesibles y sus horarios habituales para esta ruta, información que se está a la espera de recibir y de la que se remitirá lo antes posible una vez se reciba”. Posteriormente se señala que “se recibió el informe que el 21/10/14 se solicitó a la empresa... indica el 29/10/14 (entrada del 3 de noviembre) lo siguiente: “La empresa... en virtud del Plan de Modernización de las concesiones del transporte público de viajeros por carretera de la Xunta de Galicia, está implantando de forma progresiva vehículos accesibles para todas sus líneas concesionables. De los 5 vehículos adscritos actualmente y adaptados para usuarios de movilidad reducida, estos se encuentran designados a las expediciones de mayor demanda de este tipo de usuarios, y en tal sentido prestan servicios en las líneas Coruña-Lugo, Coruña-Ourense, Burela-Santiago, Coruña-Betanzos y Santiago-Ribeira”. ... estando pendiente de la información que, en el mismo sentido, se solicitó a la empresa... el 21 de octubre de 2014 y de la que se remitirá una vez se reciba”. Posteriormente señala que “... la empresa... nos envía la siguiente información, también solicitada desde este departamento: Dentro del contrato V-7072; XG-446 en el figura ningún trayecto que cubra la ruta Fene-Ferrol”.

ANÁLISIS

1. Con lo aportado se confirma lo expuesto por el reclamante, que desde hace tiempo menciona que los autobuses que cubren las rutas que tiene que utilizar para sus desplazamientos más frecuentes no son accesibles. Efectivamente, se menciona que una de las empresas requeridas no tiene bus adaptado para cubrir la ruta y los 5 buses adaptados con que cuenta realizan otras rutas. La otra empresa no realiza la ruta.

2. La principal objeción que se debe hacer a lo informado por las dos consellerías es que se da cuenta de la escasa disponibilidad de autobuses adaptados en general y la inexistencia para la ruta que utiliza el perjudicado, pero no se concreta que se comprobara que la empresa cumpla con la normativa en la totalidad de su flota. Se informa adecuadamente de que la adaptación de la flota se refiere a los vehículos de nueva adscripción y que los otros tienen un margen temporal amplio, pero no se señala que se hubieran comprobado los buses utilizados y que cumplan esas disposiciones.

3. Por otra parte, tal y como señalamos en los informes al Parlamento de Galicia y en otras quejas, los plazos de adaptación deben interpretarse como un deber de transformación progresiva que obliga a la realización continuada de las adaptaciones, sin necesidad de esperar al fin del plazo. Por tanto, resulta precisa una planificación de las adaptaciones y su cumplimiento progresivo, y que por parte de la administración se vigile que eso se dé de acuerdo con la planificación.

4. Además, en el informe correspondiente a 2014 señalamos que las empresas suelen ofrecer la posibilidad de avisar por anticipado para que se planifique el paso de un autobús adaptado a la hora concertada y para preparar los espacios adaptados de los autobuses. Eso se debe a que en realidad no se ponen a disposición la adaptación existente, sino que sólo se facilita mediante aviso previo. Por nuestra parte resaltamos que el problema consistía en la interpretación que se estaba dando a la obligación de habilitar los espacios. Las personas afectadas se quejan con razón de que no se encuentran a su disposición con carácter general, sino sólo cuando avisan con mucha anticipación. Reclaman una interpretación de la norma más lógica para que los autobuses dispongan siempre de espacios adaptados y para que no sea necesario avisar para habilitarlos, algo que resulta discriminatorio. Los espacios reservados deben estar exentos y en las condiciones señaladas reglamentariamente sin necesidad de aviso para la retirada de asientos.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo hacer llegar a las consellerías de Medio Ambiente, Territorio e Infraestrutura y de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia evalúe si las empresas concesionarias de la ruta cumplen sus deberes en materia de accesibilidad, especialmente que toda la flota cumple la norma de accesibilidad, de acuerdo con sus condiciones, y que en el caso de ser accesibles los vehículos se ofrecen como tales sin necesidad de previo aviso; que las empresas indiquen en sus informaciones los autobuses adaptados y sus rutas y horarios; y que con carácter general se garanticen los derechos de las personas con discapacidad en relación con lo tratado.

Respuesta de las Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas: recomendación aceptada.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

13. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 25 de junio debido al atraso en la atención a una persona con discapacidad física e intelectual (Q/12896/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso del procedimiento de dependencia de su hijo.

ANTECEDENTES

1. En la queja indicaba que su hijo tiene reconocida una discapacidad del 80% desde 2010 y una dependencia en grado II nivel 1 desde 2011. Hasta que cumplió 21 años acudía al Centro de Educación Especial Príncipe Felipe diariamente. En el último año en ese centro ya se solicitó la admisión en el centro especial Juan XXIII de Cangas para el año siguiente, por ser el más próximo al domicilio, sin lograr obtener plaza. El centro está pendiente del incremento de las plazas. Existe desprotección por parte de la administración, que limita la atención a su hijo, obligándolo a permanecer en la vivienda sin poder gestionar la ocupación de su tiempo con talleres y actividades que serían enriquecedoras. Su deber como padre es buscar lo mejor para sus hijos dentro de sus escasas posibilidades; está en desempleo y percibe la Risga de 426 € para hacer frente a los gastos de vida diaria. Su hijo tiene una pensión no contributiva. Realizó cuanto está en su mano para garantizarle una mejor calidad de vida, pero con resultados infructuosos.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que en su momento señaló que “el centro dependiente de la Asociación Juan XXIII de Cangas en el que el interesado solicitaba ingreso no dispone en la actualidad de plazas públicas vacantes. Caso de producirse alguna, existen en esta fecha tres personas demandantes del mismo servicio con mayor puntuación en el Programa de Asignación de Recursos. No es posible predecir en qué momento podría producirse el acceso del interesado a una plaza pública, pues depende de variables de imposible anticipación (producción futura de vacantes, altas en el PAR etc.)”. Añadió que “se informó al interesado de la posibilidad de solicitar... la prestación de libranza vinculada a la prestación del servicio de atención diurna que, como ayuda económica, le permitiría adquirir su servicio en el mencionado centro de forma privada. Asimismo, se informó... de la existencia de recursos con plazas vacantes en esta ciudad, concretamente en el Centro de Día dependiente de la Asociación Gallega Sano Francisco. Con fecha de 16/04/2015 tuvo entrada en el Órgano de valoración de dependencia de Vigo, una solicitud de libranza vinculada a la adquisición de un servicio de atención diurna, en este momento pendiente de resolución. Consecuentemente, lo que a día de hoy demanda el interesado ya no es una plaza pública, sino una ayuda económica”.

3. A la vista de eso requerimos aclaración urgente, fundamentalmente sobre la atención pendiente, y ya nos la remitió. En ella se señala que “el 6/11/10 se presenta solicitud de valoración de grado y nivel de dependencia... 0 25/04/2011 se dicta resolución de reconocimiento de una situación de dependencia en grado II nivel 1. El 12/06/2014, de acuerdo con la propuesta del órgano de valoración de Vigo, se dicta resolución por la que se aprueba el Programa Individual de Atención de centro de atención diurna para personas con discapacidad. Esta resolución se notifica el 16/09/2014. El 04/02/2015 tuvo entrada en el registro del edificio administrativo de Vigo escrito en el que se solicita permanecer en lista de espera para plaza pública en centro de día y mientras no se adjudica dicha plaza se conceda libranza vinculada al citado servicio. El órgano técnico de valoración y asesoramiento de la situación de dependencia de Vigo, en junta de valoración celebrada el día 16 de abril de 2015, emite nueva propuesta de PIA libranza vinculada al servicio de centro de atención diurna terapéutica-ocupacional (fecha de efectos 01/09/2015). De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, podrá revisarse el Programa Individual de Atención por instancia del interesado o de su representante, siempre que se acredite una variación en las condiciones de salud o en la situación de su entorno que pudieran motivar una modificación del servicio o prestación económica reconocida. En cuanto a los procedimientos de revisión del PIA con solicitudes presentadas o iniciados de oficio en fecha del 1 de junio de 2010 o en fecha posterior, el artículo 72 de la orden del 2 de enero de 2012, establece que les será de aplicación las normas establecidas en el artículo 43.4 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero. De acuerdo con el artículo 68 de la Orden del 2 de enero de 2012 la efectividad del derecho a las libranzas se producirá a partir de la fecha de la resolución en la que se reconozca la concreta prestación económica, o desde el día siguiente a la fecha en la que se cumpla el plazo máximo de seis meses desde la solicitud sin que se hubiera notificado la resolución expresa de reconocimiento de la libranza. En la fecha de efectividad será necesario que se reúnan los requisitos que se exijan en la normativa vigente. En caso contrario, la efectividad se producirá a partir del primero día del mes siguiente a que concurran dichos requisitos. Los efectos económicos del reconocimiento al derecho a las libranzas se producirán a partir del primero día del mes siguiente a aquel en que entrada en la intervención territorial correspondiente la documentación necesaria junto con la propuesta del PIA a los efectos de la fiscalización del gasto, condicionado a su posterior fiscalización de conformidad y a la aprobación del PIA mediante la resolución del/a jefe/a territorial de la consellería con competencias en materia de servicios sociales. No obstante, los efectos económicos del reconocimiento al derecho a las libranzas, de reconocerse en un plazo superior al plazo máximo establecido se producirán a partir del primero día del mes siguiente a aquel desde el cual se reconozca su efectividad. Actualmente el expediente ..., que corresponde a ..., está en fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente”.

ANÁLISIS

1. Con lo informado la consellería confirma que la atención del hijo del reclamante se demora. En un primero momento se aprobó el PIA para plaza pública, pero se había incluido a la persona en la lista de espera para el centro que reclama, el de su entorno.

2. Además, aunque la consellería no lo concreta en los dos informes, a través del afectado conocemos que ya llevaba tiempo reclamando la plaza, en concreto desde que salió del centro educativo al que asistió hasta los 21 años. Al no darse efectividad al PIA por carencia de plazas en el entorno la administración informó de una alternativa, la solicitud de una

libranza (ayuda económica) para plaza privada en ese centro. La normativa ofrece la posibilidad de cambiar la solicitud en ese sentido cuando después de 3 meses desde la atribución de una plaza en lista de espera no se hace efectiva por razones imputables a la administración. Por tanto, en esas circunstancias no parece razonable que su interpretación sea la que se transmite, esto es, que se comienza un nuevo procedimiento de PIA y que el afectado se encuentra pendiente de los mismos criterios de espera, cuando en realidad ya tiene un PIA -resuelto con retraso, como señalamos-, y lo que se reclama es su virtualidad alternativa, incluso con pérdida para el que solicita, puesto que la cobertura no es la misma.

3. Menos apropiado aún parece la previsión de aplicación del previsto en este sentido en la Orden que se cita, que prevé una espera de 6 meses para la efectividad de la libranza, justificando tal cosa en un supuesto plazo de 6 meses, cuando es claro que este es de 3 meses, puesto que la persona ya tiene reconocida su grado de dependencia y por tanto so espera a atribución del servicio; o bien la norma o bien su inadecuada interpretación en el sentido señalado resultan contrarias la ley. Si la administración insiste en esa interpretación, lo que resultaría inadecuado, puesto que, como señalamos, los plazos se encuentran fijados por medio de norma con rango de ley, entonces había debido proceder la modificación urgente de la norma que cita.

4. La situación que tratamos se dio en otras ocasiones, tal y como comprobamos por las quejas conocidas en relación con la materia, y fue comentada críticamente en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia. Lo que sucede a la persona con dependencia y su familia es uno de los aspectos más negativos con que suelen encontrarse las personas con discapacidad intelectual en el tránsito de su etapa de formación educativa, obligatoria y gratuita, a la etapa adulta, cuando tienen que solicitar nuevos recursos públicos, que sin embargo no se dan en parecidas condiciones y respetando la continuidad de las necesidades o circunstancias de estas personas. Eso fue puesto de relieve en el Informe Especial sobre derechos de las personas con discapacidad intelectual y el caso que examinamos es un buen ejemplo del problema que tratamos entonces. Después de la prevención del padre de solicitar con mucha anticipación un centro en su entorno, sin embargo la persona con diversidad funcional sigue en su casa, con lo que es previsible un retroceso en su calidad de vida y en su atención especializada.

5. El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

6. El expediente debería encontrarse resuelto y con efectividad en los plazos previstos; las demoras perjudican gravemente las personas afectadas, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

7. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los

discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para el disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se dé efectividad al expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia para una persona con dependencia y discapacidad intelectual y física, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras injustificadas que perjudican a los ciudadanos afectados.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: respuesta pendiente.

14. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 2 julio debido al retraso de las obras de acondicionamiento de un centro residencial público de Ferrol (Q/12806/15)*

En esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención... debido a los incidentes en la obras de la residencia mixta de mayores de Caranza, en Ferrol.

ANTECEDENTES

1. En la queja indicaba que la residencia es la única de gestión pública de las comarcas de Ferrol, Eume y Ortegal (200.000 personas). Las plazas con que cuenta son 191, 49 para asistidos/as, con ratios insuficientes. Tiene casi cuarenta años, por lo que son precisas obras de remodelación, modernización y adecuación a las nuevas exigencias de atención a las necesidades de las personas mayores (asistidos/as y no asistidos/as) y a las normativas relativas a los servicios sociales y a la seguridad e higiene tanto del edificio como para todas las personas que viven o trabajan en ese centro. La necesidad de modernización ya resultó evidente; el proyecto de ampliación fue presentado en 2008 y retomado en 2009, con una inversión de 5,5 millones y un aumento de 81 plazas para asistidos/as. Quedó en nada en tanto se dotaba a diversas entidades privadas de convenios y subvenciones. Como el deterioro de las instalaciones se hacía insostenible se acometen unas pequeñas obras de reforma por 1,6 millones para la mejora de las condiciones de habitabilidad y de la seguridad en verano de 2013. Comienzan tras 8 meses y se paralizan a los 3 meses de su inicio por falta de adecuación del proyecto a las necesidades reales del centro. Eso es un ejemplo de la poca importancia que se le da al mantenimiento de los servicios públicos para atender a las personas mayores en esta comarca: improvisación, falta de planificación, derroche de recursos públicos, etc... Se planificaron mal unas obras que causaron innumerables inconvenientes: 2 plantas inutilizadas y el resto afectada por las obras (no existe actualmente escalera de incendios ni otro medio de evacuación), 26 personas trasladadas a otros centros (con el consiguiente gasto y desgaste de las personas de edad tan avanzada). Año y medio

después tienen una residencia aún más inutilizada y peligrosa que antes de comenzar las obras. Reclaman responsabilidades ante el gasto, los inconvenientes y el desprestigio de los servicios sociales públicos, y que se retome el proyecto integral de reforma para la ampliación de la residencia. Y se esto no se hace, que cuando menos se finalicen las obras iniciadas de una forma seria y profesional. Y que se dote la residencia de todos los medios personales y materiales necesarios y se abandone la política de desviar recursos a instituciones privadas que responden a intereses privados y no al interés público. Y que la Xunta depure las responsabilidades por el descuido acontecido en relación con las obras, los gastos y los inconvenientes.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En ella se señala que “es un centro adscrito a la Consellería de Traballo e Benestar que, como la mayoría de los centros, tiene bastantes años de antigüedad. Esta circunstancia motiva que la Residencia adolezca de una serie de carencias que esta consellería, en su momento, decidió solucionar, con la finalidad de mejorar la atención que se les presta a los usuarios. Para este fin, en el año 2013, se reservó de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Galicia la cuantía de 1.671.688,71 con el fin de llevar a cabo la contratación de unas obras que permitieran una mejora en las condiciones de habitabilidad en la que se encuentra el centro. La planificación de las obras se efectuó de manera que se pudieran simultanear su ejecución con la ocupación del centro por parte de la mayoría de los residentes atendidos en la misma, desplazando sólo a un número reducido, de manera que el centro pudiera seguir prestando los servicios y el impacto de la actuación fuera la mínima posible, evitándose sobre todo el cierre del centro. La finales del año 2013 se licitaron las obras, resultando adjudicadas en noviembre de 2013 por un importe de 1.420.935,46 €. El comienzo de la ejecución de las obras fue el 21 de marzo de 2014. En junio de 2014, una vez acometidas las obras de demolición, se constató la existencia de diversos incidentes que no pudieron preverse a la hora de redactar el proyecto. Estas circunstancias imprevistas, que están justificadas y debidamente acreditadas en los informes técnicos emitidos, determinaban la imposibilidad de continuar ejecutando las obras conforme el proyecto, resultado imprescindible redactar un proyecto modificado para recoger la realidad fáctica con la que nos encontramos y darle una respuesta viable. En consecuencia, de acuerdo con lo previsto por el Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por lo que se aprueba el texto refundido de la Ley de contratos del sector público y demás normativa vigente en esta materia, se procedió a la suspensión de la ejecución de las obras, mientras se redactaba un proyecto modificado y se tramitaba el expediente pertinente. Dentro de ese expediente de modificación del contrato es trámite preceptivo, entre otros, darle audiencia al contratista para que manifieste su conformidad o no. El trámite de audiencia al contratista se cumplimentó mediante escrito del 10 de octubre de 2014. Los alegatos presentados por el contratista tuvieron entrada en la consellería el 5 de noviembre de 2014. En estos alegatos a la empresa ponen de manifiesto su disconformidad con los precios propuestos por la administración para el conjunto del proyecto modificado. Ante esta actuación y dada la imposibilidad de lograr un acuerdo con el adjudicatario, la consellería se ve en el deber de adoptar la decisión de resolver el contrato por imposibilidad legal de continuar lo mismo. En consecuencia, se inició un procedimiento de resolución de contrato con el fin de que una vez concluido este, se pueda licitar de nuevo las obras que procedan, siempre dentro de las disponibilidades presupuestarias en ese momento. Así, con fecha 16 de febrero de 2015, por parte de la conselleira se remite al contratista una propuesta de resolución de contrato, a los efectos de darle audiencia. Los alegatos del contratista tienen entrada el 4 de marzo de 2015, manifestando su conformidad con la resolución del contrato y la indemnización propuesta pero solicitando también la indemnización de los daños y perjuicios derivados del período de suspensión de las obras, al que acompañan una serie de documentos presuntamente justificativos de los mismos. Esta documentación debe ser analizada al por menor por la administración desde el punto de vista técnico y jurídico. En la fecha actual están emitidos los

informes técnicos pertinentes, tanto por la dirección de obra como por el servicio de supervisión de proyectos de la consellería. El siguiente paso es la solicitud de informe a la asesoría jurídica y una vez librado este de una manera favorable permitirá elevar la propuesta de resolución al Consejo Consultivo de Galicia para su preceptivo dictamen. El Consejo Consultivo de Galicia dispone de un plazo de 2 meses para el examen del expediente y la emisión del dictamen. Mientras tanto la consellería está tramitando paralelamente la contratación de unas obras en la cocina para solucionar puntualmente las deficiencias que existen en la misma, previniéndose una inversión que rondaría a los 30.000 €”.

ANÁLISIS

1. Con lo expuesto se confirma que la consellería contrató las obras precisas para la reforma del centro residencial, pero en su desarrollo, después de las demoliciones previstas se apreciaron incidentes “que no pudieron preverse a la hora de redactar el proyecto”. Las circunstancias estarían “justificadas y debidamente acreditadas en el informes técnicos” y “determinaban la imposibilidad de continuar ejecutando las obras conforme el proyecto”.

Así pues, la consellería entiende justificado que las circunstancias eran imprevisibles y con eso defiende que no existe responsabilidad al respecto, sin perjuicio del que se determine en las actuaciones en curso o en las que se promuevan posteriormente.

2. Al margen de lo anterior, lo que en este momento resulta más relevante es el retraso en las obras, que, como subrayan tanto los reclamantes como la administración, son necesarias para adecuar el centro a las necesidades de las personas usuarias y de las que trabajan en el centro. A ese respecto la consellería dio cuenta del retraso acumulado hasta la fecha de la emisión del informe y señala los trámites en curso, que también pueden llevar un tiempo considerable, aunque no lo concreta. Por eso, debe reclamarse una actitud diligente a la hora de conocer los trámites que puedan quedar pendientes para cumplir el fin perseguido desde hace tiempo, esto es, la reforma del centro y su necesaria mejora.

3. La persona que reclamó demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para el disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente sugerencia:

Que los trámites pendientes para la resolución del contrato vigente y los que resulten necesarios para abordar las obras se tramiten con la mayor diligencia y rapidez posibles, dada su necesidad y el retraso acumulado.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada

15. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 7 de julio debido a la falta de transporte adaptado (Q/13264/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a la prestación del servicio de transporte adaptado.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que no facilitan el transporte de personas con discapacidad para estudiar. Se niega el servicio a pesar de no tener más usuarios que demanden la prestación a la misma hora y mismo día. Solicita el traslado a la facultad a cualquier hora del día y se lo deniegan por estar ocupado el servicio, cuando el correspondiente a esa área no tiene en la ruta diaria servicios que atender. Las veces que utilizó el servicio para ir al hospital, el autobús funciona como un taxi, si es un autobuses es para coordinar y trasladar varios peticionarios, no para llevar una única persona. No entiende como no llevan más que un único usuario. ¿No es para facilitar la igualdad de oportunidades y realizar una vida normal?, señala.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En ella se señala que “adquirió el reconocimiento como usuario del Servizo Galego de Apoio á Mobilidade Persoal (SGAMP) mediante resolución del 21 de abril de 2014. Respecto a la configuración del citado transporte, es preciso señalar lo siguiente: en noviembre de 2013 se publicó el Decreto 149/2013, del 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste; en dicha norma se recoge como uno de los servicios, el transporte adaptado y asistido y, dentro de dicho servicio de transporte, el decreto distingue dos modalidades: regular y programada. Por otra parte, a los efectos de la presente queja, es de obligada referencia el Decreto 99/2014, del 24 de julio (DOG núm. 149 del 7 de agosto), en el que se configura el SGAMP como un servicio de transporte destinado a prestar servicios puntuales, no regulares, ya que estos quedan excluidos de este sistema de transporte, tal y como se recoge en sus artículos 1 y 2. En esta norma se establece además cuál es la finalidad de este servicio así como las prestaciones susceptibles de atención y la orden de prioridades de estas, aspectos fundamentales para comprender el funcionamiento del servicio y la prestación de este. Es ilustrativo cómo con la nueva configuración del servicio el reclamante pudo ser atendido en los cuatro servicios puntuales que demandó para acudir a consultas médicas. Esta cobertura con el anterior modelo no habría sido posible, en tanto que los servicios de carácter regular para acudir a las entidades y centros del sistema gallego de servicios sociales impedían que otro tipo de traslados pudieran ser atendidos. En todo caso, el reconocimiento de la condición de usuario/a no implica el derecho a la prestación de los servicios demandados, sino que estos se conceden, según lo dispuesto en el citado decreto, en función de las prioridades establecidas, así como de los medios existentes y de las disponibilidades presupuestarias, toda vez que puedan hacer uso del servicio el mayor número de personas posible. Es preciso señalar que, en fecha 21 de octubre de 2014, el interesado presentó escrito de queja dirigida al Presidente de la Xunta de Galicia sobre esta misma cuestión, de la que se dio cumplida respuesta, y que a la fecha actual no concurren circunstancias diferentes, según lo que se expone a continuación. Respecto de los servicios solicitados por el interesado, se constata lo siguiente: por una parte, los de asistencia a consultas médicas, calificados como prioridad núm. 1 -art. 5.2.la) del Decreto 99/2014- que fueron atendidos en su totalidad, en función de sus necesidades; concretamente, en fechas 4

y 18 de junio, 5 de septiembre y 1 de octubre de 2014, con origen en su domicilio en A Estrada y destino en el Centro de Salud de Conxo, en Santiago de Compostela (traslados de ida y vuelta). Por otro lado, formuló peticiones de servicios susceptibles de ser considerados como de carácter educativo o formativo y, en cuyo caso, como prioridad núm. 4 -art. 5.2.d) del citado decreto-, lo que implica que su atención es de más difícil cumplimiento, dado que existen otros tipos de servicios que los preceden en el orden de prioridades, lo que influye en la posibilidad de darles cobertura y, asimismo, supone que estén más sujetos a las disponibilidades. Así: - el 10 de octubre de 2014, para el traslado periódico (todos los lunes, martes y miércoles desde el día 20 de ese mes) desde su domicilio a la facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (Santiago de Compostela), con posterior regreso. Asimismo, el 7 de noviembre del mismo año, para traslado todos los miércoles, jueves y viernes, desde el 12 de ese mes, con igual origen y destino y posterior regreso. Se le comunicó en ambos casos que en ese momento se carecía de disponibilidad, por lo que las solicitudes permanecían a la espera. - Posteriormente, en los meses de noviembre y diciembre reiteró las solicitudes, con carácter de traslados puntuales (18 servicios, 9 jornadas de ida/vuelta), desde su domicilio a la referida facultad, y viceversa. Se le informó que, por falta de disponibilidad, permanecían a la espera; finalmente, no fue posible atenderlos. Como conclusión, la prestación del Servicio Gallego de Apoyo a la Movilidad Personal, con el que se contribuye a cubrir las necesidades básicas de desplazamiento de personas con discapacidad y/o dependencia que tengan reconocida la imposibilidad de utilización de transporte público colectivo, está dirigida a la atención de desplazamientos programados, no urgentes y con carácter no regular y, en todo caso, supeditada a la atención de las necesidades, según el número de solicitudes recibidas, de acuerdo con el orden de prioridades establecido, así como de los medios existentes y de las disponibilidades presupuestarias”.

ANÁLISIS

1. La atención del servicio de transporte adaptado 065 y los problemas que conocemos a través de las quejas fueron tratados en el Informe al Parlamento de Galicia correspondiente a 2014 (págs. 59 y ss.). Allí tuvimos ocasión de describir con detalle la situación respecto de las dos modalidades, el transporte regular y el puntual. Desde hace un tiempo se excluyen del sistema 065 los desplazamientos regulares, que ahora serán atendidos por el sistema de dependencia, lo que supone la aplicación de criterios propios de este, fundamentalmente la atribución del servicio mediante resolución específica, la financiación pública y el copago de los usuarios y las familias. El Decreto gallego 149/2013 incluye en la cartera de servicios de dependencia el transporte adaptado y asistido. Si el servicio lleva aparejado el transporte la participación de persona usuaria en su financiación se incrementará de acuerdo con lo establecido en el decreto. Segundo la propia consellería, uno de los objetivos de esa decisión era liberar recursos propios del sistema 065 y que se ocupaban por los transportes regulares a los centros, de tal forma que pudiera atenderse adecuadamente el resto de los transportes, de acuerdo el fin propio del servicio. Con el Decreto gallego 99/2014 se consumó la reforma del servicio, por lo que en este momento deberían entenderse liberados parte de los servicios anteriores para la atención de las prioridades del servicio.

2. En relación al caso que tratamos, con el informe se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que se prestaron los servicios de mayor prioridad, los sanitarios, pero no se prestaron los servicios reclamados para atender las demandas educativas de la persona con discapacidad, en concreto para acudir a clases en una facultad universitaria en días alternos. No se trataba de servicios regulares, puesto que se reclamaban determinados desplazamientos, como se aprecia en el informe, y globalmente no resultan intensivos.

3. El servicio de apoyo a la movilidad personal 065 es un programa que proporciona los servicios concretos a los usuarios reconocidos como tales de acuerdo con los medios limitados con los que cuenta y priorizando unos tipos de servicios respecto de otros. Por tanto, en la mayor parte de las ocasiones en que se examinan reclamaciones sobre el 065 se trata de conocer si la priorización se encuentra bien hecha, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa correspondiente; sin embargo, ese examen resulta complejo y muy dificultoso desde el momento en que los medios se distribuyen territorialmente, con lo cual puede suceder que un servicio prioritario no se preste en una zona y en un momento, y sin embargo otro que no lo sea en términos generales se preste en otra zona en ese mismo momento. En cualquiera caso, al margen de las evidentes dificultades que resultan de la compleja organización de un servicio en forma de programa, que en ocasiones derivan en determinadas disfunciones o quejas justificadas -algunas de ellas ya se pusieron de relieve con ocasión de otros procedimientos de queja-, el medio fundamental para evaluar la correcta distribución de los medios limitados del programa es la adecuada priorización de los servicios a prestar y la correcta aplicación de los criterios de ordenación.

4. El reclamante demanda ir en días concretos a la facultad. Ese objeto debería resultar prioritario, o por lo menos en una orden de prioridades relevante, por encima de otros muchos motivos de desplazamiento. No obstante, la consellería no atendió el servicio a pesar de que el traslado se encuentra incluido entre los que cuentan con un grado de prioridad especificado. Por eso, el servicio debería ser cubierto, salvo demostración clara de que los traslados realizados en la zona resultan siempre y en todo caso por arriba en cuanto al grado de prioridad, algo que no puede deducirse con lo aportado.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se atienda la demanda de servicio de transporte adaptado para ir y volver a una facultad universitaria, y que con carácter general esos desplazamientos se consideren prioritarios y se atiendan, salvo imposibilidad manifiesta y excepcional derivada de motivos suficientemente justificados después de haber estudiado y descartarse todas las alternativas

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación rechazada.

16, 17, 18, 19, 20 y 21. Recomendaciones dirigidas a la Consellería de Traballo e Benestar el 8 de julio debido a la denegación de prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar y a la atribución de un SAH no deseado (Q/24033/14 e Q/171, 252, 12588, 12589 e 13022/15)

En esta institución se iniciaron expedientes de queja como consecuencia de los escritos de diferentes personas debido a la denegación de las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar y a la atribución de un SAH que no desean.

ANTECEDENTES

1. En las quejas indicaban que fue iniciado el procedimiento de dependencia, en algunos casos hace mucho tiempo, pero se archivó al considerar erróneamente que habían renunciado a percibir asistencia. Tras dictarse la resolución por la que aprobaba un PIA con la inclusión en el programa de asignación de recursos (lista de espera) para el acceso a un Servicio de Ayuda en el Hogar (SAH), habían solicitado que se revocara para que había sido una persona del entorno familiar a que había asumido la atención y cuidados que necesita. Los servicios del PIA son inadecuados por cuanto que no toman en consideración el estado de salud ni las circunstancias familiares. Precisa una persona que preste asistencia de forma continuada, por lo que el SAH es absolutamente insuficiente para atender de forma adecuada a la persona con dependencia. Esa fue la razón por la que renunció al servicio de ayuda a domicilio, pero en ningún caso con una renuncia a la prestación de una asistencia suficiente y adecuada a las circunstancias personales y familiares.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que respondió que después de la solicitud de valoración de dependencia se dictó resolución por la que se reconoce el grado y nivel, después la propuesta del Órgano de Valoración y Asesoramiento de Dependencia, y más tarde la resolución de aprobación del PIA por lo que se resuelve la inclusión de las personas afectadas en el programa de asignación de recursos (lista de espera) para el acceso a un servicio público de ayuda en el hogar en el Ayuntamiento de Camariñas. Más adelante se aporta escrito de renuncia al servicio concedido indicando el interés en la libranza para cuidados en el entorno familiar. Se emitió resolución de archivo por renuncia en aplicación de la normativa vigente: “- El artículo 17 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero señala que, en cualquier fase del procedimiento, la persona solicitante o su representante legal podrá desistir de su petición o bien renunciar a sus derechos reconocidos en una resolución previa. En el mismo artículo se señala que una vez formalizado el desistimiento o la renuncia, se archivará la solicitud y se pondrá fin al expediente de conformidad con el dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, del 26 de noviembre. - El artículo 29 b. de la Orden del 2 de enero de 2012 señala que se extingue el servicio por la renuncia expresa de la persona en situación de dependencia o de su representante, y señala también que se entenderá igualmente por renuncia no proceder al alta en el servicio en el plazo fijado por causa imputable a la persona usuaria. - El artículo 87 de la Ley 30/1992, del 26 de noviembre señala que pondrá fin al procedimiento entre otros la renuncia del derecho en el que se funda la solicitud. Por su parte, en el Decreto 15/2010 de 4 de febrero se regula, en consonancia con el establecido en la Ley 39/2006, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención. En su artículo 36 establece: "1. El análisis de las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia de entre los servicios y prestaciones económicos previstos en la resolución para su grado y nivel, se llevará a cabo por los técnicos de Valoración de la Dependencia. Para tal efecto se podrá recaudar de los servicios sociales comunitarios del domicilio del beneficiario y, si es el caso, del/a trabajador/a social del sistema de salud o del/a trabajador/a social de servicios sociales

especializados, los informes que se consideren convenientes. 2. La modalidad de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia, de entre los servicios y prestaciones económicas previstas en la resolución para su grado y nivel, se adecuará a los criterios de acceso conforme a la legislación aplicable y según lo siguiente: 1) Los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública del Sistema Gallego de Servicios Sociales, mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados. 2) De no ser posible la atención mediante alguno de los servicios del catálogo, se considerará la libranza vinculada a la adquisición de un servicio. Esta prestación irá destinada a la cobertura de los gastos del servicio previsto en el Programa Individual de Atención, debiendo ser prestado por un centro o programa acreditado para la atención a la dependencia. 3) El beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda, los requisitos de idoneidad del cuidador y así lo establezca su Programa Individual de Atención. Y continúa el artículo 37: "1. El órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia, visto el informe de condiciones de salud y el informe social aportados junto con la solicitud conforme los anexos II e III, la valoración de los técnicos de valoración de la dependencia, la consulta formulada al solicitante según el modelo de la solicitud del anexo I y analizada la demás documentación que consta en el expediente, emitirá la propuesta del Programa Individual de Atención. 2. En la elaboración del Programa Individual de Atención el órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia deberá de tener en cuenta la consulta formulada al interesado o, en su caso, a su representante, manifestada en el punto 10 y 11 del anexo I que establece el modelo de solicitud, y en el que el solicitante manifiesta sus expectativas o necesidades de atención a través de los servicios o de las prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. Esta consulta tendrá carácter orientativo para el órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia, no siendo en ningún caso vinculante para este." El artículo 18 de la Ley 39/2006, a lo que se hace referencia en la queja, en su párrafo 1 regula que excepcionalmente, cuando el beneficiario esté siendo atendido por su contorno familiar, y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4, se reconocerá una prestación económica para cuidados familiares. El dicho artículo 14.4 establece que el beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y habitabilidad de la vivienda y así lo establezca su Programa Individual de Atención.

Se añade que la modalidad de intervención más adecuada a las necesidades "es el servicio de ayuda en el hogar, tal y como así lo establecía el programa individual de atención, ya que la persona con dependencia estaba siendo cuidada en su domicilio. Teniendo en cuenta la prioridad de los servicios frente prestaciones económicas, la situación particular de la interesada se ajusta al citado servicio ya que este se constituye como el conjunto de actuaciones llevadas a cabo en el domicilio de las personas en situación de dependencia con el fin de atender a las necesidades de la vida diaria e incrementar su autonomía, posibilitando la permanencia en su domicilio. Por lo tanto, siempre tendrán prioridad los servicios del catálogo frente a las libranzas o prestaciones económicas, y, específicamente, la libranza para cuidados en el contorno familiar tiene carácter excepcional. Solamente en el caso de los menores de edad, en atención a sus características especiales, o cuando en el ámbito del ayuntamiento de referencia no exista una red de servicios disponibles se le dará prioridad las libranzas y en concreto a la libranza para cuidados en el contorno familiar. Estas circunstancias no se dan en este caso ya que existía la disponibilidad del servicio de ayuda en el hogar del ayuntamiento. En conclusión, de acuerdo con todo el anterior, entendemos que la resolución del PIA fue conforme a la normativa. En consecuencia, el expediente se encuentra archivado por renuncia. No obstante, le informamos de que se la renuncia se efectuara en la fase de elaboración del PIA, se mantendrá el grado y nivel durante un plazo

máximo de dos años durante los cuales el beneficiario podrá solicitar la reanudación de la elaboración del PIA, sometiéndose a los plazos y requisito establecidos, según el artículo 17.4 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes (DOG núm. 34 del 19/01/2010)".

3. A la vista de la insuficiencia del informado de nuevo nos dirigimos a la consellería con el fin de requerir que con urgencia se había facilitado aclaración, en concreto sobre las causas por las que no se proporcionan anticipadamente y a través de cualquier instrumento de conocimiento público los criterios para el otorgamiento de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, que se encuentran habilitadas en la ley; sobre la argumentación concreta por la que nos casos examinados se denegó, a pesar de tener propuestas favorables; y sobre las causas por las que el cambio de criterio no se dio antes, con grave perjuicio para la persona dependiente y su familia.

La consellería ya nos remitió la aclaración demandada y en ella señala que "no se hizo una desestimación de la solicitud ni se denegó el recurso, se resolvió sobre el recurso idóneo en base a la normativa legal aplicable. El recurso idóneo no tiene porqué coincidir con las expectativas de los solicitantes, esto se ve claramente en la normativa donde se regula el procedimiento de elaboración y aprobación del Programa individual de atención (PIA): el 34 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, establece que el procedimiento de elaboración del Programa Individual de Atención será ordenado en función del calendario de implantación previsto en la disposición última primera de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, de ser el caso, y en función de la prioridad en el acceso a los servicios, según lo dispuesto en el artículo 14.6 de la dicha Ley, que vendrá determinado por el mayor grado y nivel de dependencia y, la igual grado y nivel, por la menor capacidad económica del solicitante. En su artículo 36 establece (...). De lo anterior se deducen dos consecuencias. En primer lugar, la determinación del servicio o prestación concreto que corresponde al solicitante ven determinado por un procedimiento en el que se prevé la consulta al interesado, pero esta consulta, que se materializa en el expediente a través del informe social, no es vinculante para la Administración. La decisión acerca del servicio o prestación económico concreta correspóndele proponerla a los órganos de valoración de la dependencia a través de la elaboración de la propuesta del programa individual de atención, y adoptarla a la persona titular de la correspondiente jefatura territorial del departamento de la administración autonómica con competencias en materia de servicios sociales a través de su aprobación. En segundo lugar, siempre tendrán prioridad los servicios del catálogo frente a las libranzas o prestaciones económicas, y, específicamente, la libranza para cuidados en el contorno familiar tiene carácter excepcional. En base a lo anterior se le concedió... un PIA de SAF. Hay que destacar que la libranza de cuidados en el entorno familiar no es el único recurso que permite la permanencia de la persona dependiente en su domicilio, así podemos ver en el artículo 3 de la Orden del 22 de enero de 2009 por la que se regula el servicio de ayuda en el hogar, la definición y objetivos del servicio "1. El servicio de ayuda en el hogar tiene por objeto prestar un conjunto de atenciones a las personas en su domicilio, desde una perspectiva integral y normalizadora, en aquellas situaciones en que tengan limitada su autonomía personal o en los casos de desestructuración familiar. 2. Son objetivos del servicio de ayuda en el hogar: a) Mejorar la calidad de vida de las personas usuarias. b) Posibilitar la permanencia de las personas en su contorno de convivencia habitual. c) Favorecer y potenciar la autonomía personal en el propio domicilio. d) Mantener, mejorar y recuperar las redes de relación familiar y social, e) Prevenir situaciones de dependencia o exclusión social. El Retardar o evitar la institucionalización. g) Reforzar la solidaridad y potenciar el voluntariado

social". Por otra parte, hay que tener en cuenta que la persona beneficiaria del servicio o prestación es la persona en situación de dependencia, incluso en el caso de la libranza de cuidados en el contorno familiar, así podemos ver el artículo 35 de la Orden de 2 de enero de 2012 de desarrollo del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, modificada por la Orden del 19 de abril de 2013, en el que se establece que "con carácter excepcional podrá reconocerse la libranza para cuidados en el contorno familiar que consistirá en una cuantía económica de carácter periódico, cuya finalidad es proporcionarle a la persona beneficiaria recursos económicos para contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada por la persona cuidadora no profesional con el objeto de posibilitar la permanencia de la persona beneficiaria en su domicilio habitual, siempre y cuando el Programa Individual de Atención determine esta modalidad de intervención como la más adecuada entre las del catálogo de prestaciones, teniendo en cuenta el grado de dependencia reconocido y las necesidades de atención de la persona en situación de dependencia. La cuantía económica tendrá por finalidad contribuir a la cobertura de los gastos, tales como la adquisición de productos necesarios para el cuidado, productos y servicios de apoyo necesarios para la atención personal, mejora de la accesibilidad etc., derivados de la atención prestada en su domicilio a la persona en situación de dependencia". El carácter excepcional de esta libranza se establece desde el comienzo de la aplicación de la ley, en la normativa que desarrolla el procedimiento y en otros instrumentos, a los que tienen acceso tanto el personal encargado de informar y tramitar los expedientes como los interesados: - El artículo 14 de la Ley 39/2006 del 14 de diciembre establece la prioridad de los servicios respecto de las prestaciones económicas, señalando además en el mismo artículo 14.4 la excepcionalidad de las libranzas de cuidador. - Los artículos 5.2 y 36.2.1 del Decreto 15/2010 de 4 de febrero también indican que los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública de la red de servicios sociales. El artículo 36.3 establece la excepcionalidad de las libranzas de cuidador. - La Orden de 2 de enero de 2012 en su artículo 35 también establece la excepcionalidad de la libranza para cuidados en el entorno familiar. - En el acta nº 1 de las Comisiones Provinciales de Coordinación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (Santiago de Compostela, 17 de agosto de 2012), se recoge lo siguiente: "La Libranza para cuidados en el entorno familiar es una prestación excepcional, con el objetivo de que la persona en situación de dependencia reciba en su entorno familiar los cuidados no profesionales que precise y así se determine en el correspondiente Programa Individual de Atención, siempre y cuando no sea posible la atención a través de un servicio teniendo en cuenta el carácter prioritario que la propia Ley 39/2006, del 14 de diciembre, establece para estos últimos. Por lo tanto es conveniente que se proporcione una mayor información al ciudadano sobre la consideración de la excepcionalidad de esta libranza, así como la orientación de los expedientes actuales hacia otras modalidades de intervención. Al mismo tiempo, teniendo en cuenta la propuesta de que se tenga en cuenta la posibilidad de establecer criterios para valorar la excepcionalidad en supuestos determinados, se trabajará desde esta Secretaría en contemplar en futuras regulaciones normativas las circunstancias objetivas que fundamenten esta excepcionalidad que, en este momento y según el criterio aplicado desde esta Secretaría General, se está aplicando a los expedientes de menores de 6 años de edad. - En el MATIASS (Manual de trabajo, información y asesoramiento en servicios sociales): que presta información sobre prestaciones y recursos sociales, soportes documentales, pautas y metodología de Trabajo Social, convocatorias de ayudas en las diferentes áreas de actuación, solicitudes, ejemplos prácticos, formación, legislación, así como direcciones de interés, enlaces con internet, novedades etc. Al mismo tiempo sirve como instrumento de Trabajo Social operativo y ajustado a la realidad unificando criterios de actuación de los/de las trabajadores/las sociales atendiendo a los criterios de la legislación vigente. - En la Carta de Servicios, publicada en el año 2012, y que tuvo una amplia difusión entre profesionales del ámbito sociosanitario, especifica el carácter excepcional. - La "Guía de Asignación de recursos", en la que se establecen las modalidades de intervención más adecuadas en función de la situación de la persona en situación de dependencia, que

comienza a aplicarse a partir del 21/11/2013. Esta excepcionalidad se estaba aplicando en el caso de los menores de 21 años y mayores de 100 años, en atención a sus características especiales, o cuando en el ámbito del ayuntamiento de referencia no exista una red de servicios disponibles se le dará prioridad a las libranzas y en concreto a la libranza para cuidados en el entorno familiar. Desde el 21 de abril de 2015 se está ampliando la aplicación de la excepcionalidad a los menores de 25 años, en función de la disponibilidad presupuestaria con que se cuenta en el presente ejercicio. A este respecto se emitió la Instrucción (de carácter interno) 3/2015, de la Secretaría General de Política Social del 21 de abril de 2015. En la voluntad de este departamento está prestar atención a todas las personas en situación de dependencia conforme a su preferencia, pero esto siempre en base a la normativa y las disponibilidades presupuestarias”.

ANÁLISIS

1. De lo expuesto se deduce que la consellería resolvió los recursos confirmando la denegación del pedido, una prestación para cuidados en el entorno familiar, y el archivo del expediente anterior, en el que se atribuyera un servicio de ayuda en el hogar (SAH) en lista de espera.

2. En lo relativo al fondo de la cuestión la consellería expone básicamente que la prestación por cuidados en el entorno familiar tiene carácter excepcional, y que es la administración que tiene atribuida la facultad de decidir a través de los técnicos el servicio o prestación adecuado, siendo la participación de las personas interesadas una mera consulta.

3. La preferencia de los servicios respecto de las prestaciones para cuidados en el entorno que alega la administración se recoge en la ley desde su primera redacción. La promoción de los servicios, más caros que las prestaciones familiares, supone una mayor calidad de vida para los dependientes y sus familias y el desarrollo laboral del sector profesional. Sin embargo, no fue aplicada por las diferentes administraciones, como lo demuestran las estadísticas de los primeros años del sistema de dependencia. Se concedieron un número elevadísimo de prestaciones por cuidados en el entorno familiar y en muchas ocasiones comprobamos que resultaban muy inadecuadas debido a múltiples circunstancias, como la edad y la salud de la persona cuidadora, la falta de atención adecuada de la persona dependiente, etc. Es más, en otras CCAA sigue haciéndose una atribución desproporcionada de este tipo de prestaciones económicas. Ante esa realidad en su momento reclamamos el cumplimiento de la ley y que se diera preferencia a los servicios, como consta en los diferentes informes del Valedor do Pobo al Parlamento de Galicia.

4. Sin embargo, desde hace tiempo también comprobamos que la realidad actual es la contraria, esto es, la práctica imposibilidad de acceder a prestaciones cuando son reclamadas, y la imposibilidad de conocer cuáles son los motivos objetivos de ese rechazo, puesto que la consellería no concreta en términos generales los criterios que pueden llevar a tener presente el carácter excepcional, ni en términos particulares expresa nada respecto de las circunstancias de los reclamantes, puesto que la solicitud se desestima haciendo mención únicamente al carácter excepcional de la prestación, pero sin hacer ninguna consideración particular sobre la posible concurrencia de la misma en el caso que se examina.

5. A lo anterior debe añadirse que estas situaciones se dan sobre todo cuando nos encontramos ante solicitudes de hace mucho tiempo que se dejaron sin resolver y con propuesta de la propia administración a favor de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, por lo que el desconcierto de los afectados es lógico, como se aprecia en

estos casos. Los reclamantes esperaban que la propuesta se concretase, aunque fuera después de mucho tiempo, puesto que la administración no dijo nada en contrario en un período muy prolongado de tiempo y tenían la esperanza de que al menos la espera se compensara mediante el pago de los retrasos correspondientes. La atribución del servicio supone lo contrario, esto es, que no se tenga en cuenta a falta del PIA durante el largo período de espera.

6. Esta realidad se relaciona directamente con una circunstancia que apreciamos desde hace tiempo y que tratamos en los informes al Parlamento de Galicia. La administración no respondía a muchos expedientes con orientación hacia la prestación económica por cuidados en el entorno familiar y con eso las esperas eran frecuentes y prolongadas. La consellería señalaba que los ciudadanos deben solicitar servicios, tomando ellos la iniciativa, y en caso contrario sus expedientes no se resolvían. Y cuando finalmente se resolvían los expedientes se cambiaba la orientación de la propia administración, que contaba con propuesta de resolución de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, sin motivar suficientemente la exclusión de la prestación, aludiendo únicamente a que tiene carácter excepcional, sin entrar en el análisis de la posible concurrencia de esa excepcionalidad en el caso que examinaba.

7. Los mayores retrasos confirmados se produjeron cuando se pide una prestación económica para cuidados en el entorno familiar. En ocasiones observamos que este tipo de procedimientos no tienen respuesta durante un largo período, algo contrario a derecho. Los expedientes se paralizaban y no tenían resolución final, tal y como apreciamos en los años anteriores, a pesar de nuestra insistencia en la necesidad de erradicar esta mala praxis, con graves consecuencias para todos los dependientes, especialmente los grandes dependientes, que también la sufren. Observamos esperas muy prolongadas. Recomendamos a la consellería que dejara de utilizar esta praxis, lo que en principio aceptó, aunque conocemos que en algún caso continúa. La alternativa que está dándose es la que ahora tratamos.

8. El informe señala también que es la administración quien tiene atribuida la facultad de decidir sobre el servicio o prestación, siendo la participación de los interesados una mera solicitud o consulta. La decisión de la consellería se basa en el criterio de los equipos técnicos correspondientes. En ese punto la posición de la consellería es correcta, puesto que la normativa que cita regula el procedimiento para que sea la administración competente quien tenga la responsabilidad de decidir al respecto con el respaldo técnico correspondiente (art. 29 LD). Sin embargo, eso no es óbice para que la administración se vea obligada a cumplir los requisitos generales que afectan sus administración, que entre otros son -por lo que interesa ahora- la atribución de una solución adecuada y la motivación suficiente de la resolución. Ambas cosas están sometidas al correspondiente control a iniciativa de los interesados.

9. Las atribuciones de prestaciones por cuidados en el entorno familiar son muy escasas y responden a criterios restringidos. Su necesidad fue puesta de relieve por esta institución en algunos de ellos, como en el caso de los menores que ejercen su derecho a la educación (art. 27 CE) en colegios de educación especial. No obstante, no se conoce el resto, que deberían hacerse públicos para clarificación de la actuación pública en este sentido. En esta línea la consellería avanzó en la clarificación de los casos que entiende como excepcionales y ahora señala que considera tales los casos de cuidados de mayores de 100 años y menores de 21, lo que ahora extendió hasta los 25 años.

10. En el último informe remitido al Parlamento de Galicia señalamos que una de las más evidentes carencias del sistema de dependencia que ponen de relieve los usuarios y sus

familias es la falta de adaptación de los servicios y prestaciones a sus situaciones o necesidades. En numerosos casos los servicios ofertados no se consideran adecuados o proporcionales a las necesidades reales de la persona dependiente y su entorno de ayuda, sobre todo cuando se trata de grandes dependientes que requieren asistencia permanente. Cada vez son más las personas que se quejan de que se proporciona una parte mínima de la asistencia continuada que se precisa y no se valora la permanencia continuada del cuidador no profesional, que en muchos casos tuvo que renunciar a alternativas de vida y principalmente a su vida profesional -anterior o futura-. Se reclama porque estos casos no se consideran suficientemente justificados para el otorgamiento de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar y porque la única argumentación para el rechazo es el carácter excepcional de la prestación. También son frecuentes las quejas por atribución de un servicio de ayuda en el hogar que no se ajusta a sus necesidades.

En este sentido a Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (LD), reconoce derechos subjetivos que benefician a un buen número de personas y a sus familias, que antes veían como las necesidades de los dependientes tenían que ser abordadas en el ámbito doméstico y con recursos únicamente privados, lo que suponía una evidente falta de equidad. Ahora las personas con dependencia tienen derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios que contempla la ley (art. 4.1), todos los ciudadanos dependientes podrán acceder a los servicios y prestaciones descritos en la norma (art. 3.1.b), y la resolución de reconocimiento de su dependencia determinará los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante según su grado de dependencia (art. 28.3). El art. 29.1 de la LD resalta la necesidad de que los servicios o prestaciones sean adecuados (“los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un programa individual de atención en el que se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicos previstos en la resolución para su grado ...”). Esto supone, en el marco de la LD, que la expresión “intervención más adecuada sus necesidades” requiera una motivación suficiente y acorde con su relevancia en la efectividad de los derechos que tratamos, y que el resuelto sea posible objeto de control.

11. Deberían concretarse las causas por las que en este caso y en todos los similares no se acepta como causa excepcional para otorgar la prestación para cuidados en el entorno familiar la renuncia a la vida profesional anterior o futura por la necesidad de atención permanente e intensiva en el hogar. Esa explicación podría darse con carácter general a través de documentos generales, pero sobre todo debería concretarse en las respuestas a los reclamantes (en las resoluciones y en los recursos), puesto que estos deben saber con precisión cuál es la posición de la administración respecto de su argumentación en este sentido, que resulta muy razonable, sobre todo teniendo en cuenta que la administración tenía la misma posición que los reclamantes durante mucho tiempo y hasta hace bien poco, y ni tan siquiera señala el criterio por el que ahora cambió.

12. Además, parece razonable extender los casos en los que la administración reconoce la excepcionalidad de la prestación por cuidados en el entorno familiar. Uno de las situaciones excepcionales que encajan en esta excepcionalidad son los de renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia. Ese cuidado intensivo hace que se reclame que se tenga en cuenta la amplísima dedicación de los cuidadores, que no puede ser suplida por las escasas horas de servicio de ayuda en el hogar que se ofertan como alternativa. Estas situaciones son relativamente comunes y que todos los cuidadores afectados reclaman de forma justificada con argumentos similares a los contenidos en las presentes quejas. Por eso, si junto con la circunstancia señalada también se cumplen condiciones tales como el carácter adecuado de la persona

cuidadora, o que con carácter previo se hubiera dado por la administración una propuesta favorable a la prestación para cuidados en el entorno familiar, esta debería concederse finalmente. Únicamente podría descartarse si se motivara suficientemente y de forma individualizada el cambio de criterio, que debería ser excepcional.

13. Otros casos que deberían tenerse en consideración en el mismo sentido son los de inexistencia de un servicio específico adecuado, puesto que en este caso el servicio que se oferta no aumenta la calidad de vida, las ayudas o la capacidad de autonomía de la persona. Este supuesto se apreció con claridad en la queja Q/21873/14, tal y como comentamos en el Informe al Parlamento de Galicia de 2014.

14. La propia consellería indica que tiene en cuenta la falta de servicio adecuado para acceder a la prestación. Sin embargo, en estos casos no lo hizo, puesto que la resolución del PIA consiste en la asignación de un servicio que no se puede prestar. Se colocó a los afectados en la lista de espera, refleja claramente que el servicio no existe en ese momento y además no se pueda garantizar su existencia en un plazo prudencial, como comprobamos en muchos casos que se nos trasladan en forma de queja. Los criterios de preferencia hacen que la lista sea móvil en ambas direcciones y que la previsión de acceso estando en la lista de espera sea imposible, como reconoce la propia administración. Por tanto, en estos casos debería también preverse la necesidad de conceder la prestación.

CONCLUSIONES

En conclusión, resulta conveniente que por parte de la consellería se tengan determinadas situaciones como merecedoras de PIA con prestación económica en el entorno familiar, entre ellas la que se examinan en las presentes quejas, en las que la espera fue prolongada y se dio propuesta para su concesión, lo que hacía prever como legítima expectativa que se concedería. La modificación de la propuesta supone un perjuicio evidente por la falta de compensación de la espera. Las sentencias que tratan este tipo de situaciones se pronuncian en el mismo sentido que proponemos. Además, con carácter general deberían ampliarse las situaciones en las que se otorga la prestación, como en los casos de renuncia a un trabajo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva al cuidado intensivo de la persona con dependencia en el seno de la familia, o cuando se dé inexistencia de un servicio específico adecuado; en ambas situaciones también deben concurrir los requisitos propios para el otorgamiento de esta prestación excepcional, en especial que las características del cuidador sean adecuadas y que los cuidados, las ayudas o la atención sean de carácter intensivo. Finalmente, las solicitudes que se rechacen deberían motivarse de una manera diferente a lo que viene siendo habitual, y la motivación debería contener una argumentación individualizada y no basada únicamente en el carácter excepcional de la prestación, como se hace hasta ahora.

Las personas que reclamaron por esta forma de actuar demandan la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad o dependencia, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la Administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se revisen los expedientes tratados para motivar adecuadamente lo resuelto, de tal manera que se tengan en cuenta los argumentos expuestos, y en concreto que con carácter general las motivaciones sobre concesión o rechazo de prestaciones para cuidados en el entorno familiar se refieran a las circunstancias individualizadas de los solicitantes, sin hacer mención únicamente a su excepcionalidad, y que entre las situaciones que deberían considerarse adecuadas para la concesión de la prestación se incluyan la renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia y la inexistencia de un servicio específico adecuado, siempre y cuando se den también los requisitos propios de la prestación, en especial el carácter adecuado del cuidador y que los cuidados precisados sean intensivos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendaciones aceptadas.

22. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 15 de julio debido a la denegación de la prestación económica solicitada y a la falta de efectividad del PIA (Q/ 24036/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a la denegación de la prestación económica solicitada y a la falta de efectividad del PIA.

ANTECEDENTES

1. En la queja indicaba que su hija, ..., tiene reconocida la situación de dependencia en Grado III Nivel I desde el 11 de enero de 2012. Adjunta copia. Solicitó reiteradamente ante la consellería la efectividad del derecho. No se resolvió la petición, por lo que reclama que se atienda la solicitud y se dicte resolución reconociendo la efectividad del derecho a las libranzas con efectos retroactivos desde el 19/04/12 en adelante.

2. Ante eso requerimos información a ese órgano, que ya nos la remitió. De la respuesta aportada se dedujo que la efectividad del PIA se encontraba muy retrasada, puesto que se atribuyó hace casi año y medio y sigue sin prestarse. Además, el servicio de ayuda en el hogar no era lo que reclamaba, puesto que se demandaba la prestación económica en el entorno familiar debido a la dedicación o cuidados permanentes que requiere la persona dependiente. En relación con lo último trasladamos a la consellería una serie de objeciones.

3. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar. Señaló que "con fecha del 17/10/2011 se aporta la solicitud de valoración de grado y nivel de dependencia de... Tanto en la solicitud como en el informe social solicita como recurso a libranza de cuidados en el entorno familiar. Con fecha del 11/01/2012 se dicta resolución por la que se reconoce que la interesada "se encuentra en situación de dependencia en grado III y nivel 1". Con fecha del 29/10/2013, de acuerdo con la propuesta formulada por el Órgano de Valoración y Asesoramiento de Dependencia, se emite la correspondiente resolución de aprobación del PIA por el que se resuelve la inclusión de... en el programa de asignación de recursos para el acceso a un servicio público de ayuda en el hogar en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela. Con fecha del 23/11/2013, formulara recurso contra la resolución de

aprobación del Programa Individual de Atención. Alega que se le concedió un servicio que no solicitó y que no cubre sus necesidades por lo que solicita la libranza para cuidados en el entorno familiar. Con fecha del 28/12/2014 se resuelve este recurso de forma desestimatoria...”.

4. Por lo anterior requerimos aclaración de la consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que “... en este caso no se hizo una desestimación de la solicitud ni se denegó el recurso, se resolvió sobre el recurso idóneo en base a la normativa legal aplicable. El recurso idóneo no tiene por qué coincidir con las expectativas de los solicitantes, esto se ve claramente en la normativa donde se regula el procedimiento de elaboración y aprobación del Programa individual de atención (PIA): el 34 del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, establece que el procedimiento de elaboración del Programa Individual de Atención será ordenado en función del calendario de implantación previsto en la disposición última primera de la Ley 39/2006, del 14 de diciembre, en su caso, y en función de la prioridad en el acceso a los servicios, según lo dispuesto en el artículo 14.6 de la dicha Ley, que vendrá determinado por el mayor grado y nivel de dependencia y, a igual grado y nivel, por la menor capacidad económica del solicitante. En su artículo 36 establece: "1. El análisis de las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia de entre los servicios y prestaciones económicos previstos en la resolución para su grado y nivel, se llevará a cabo por los técnicos de Valoración de la Dependencia. Para tal efecto se podrá recaudar de los servicios sociales comunitarios del domicilio del beneficiario y, si es el caso, del/a trabajador/a social del sistema de salud o del/a trabajador/a social de servicios sociales especializados, los informes que se consideren convenientes. 2. La modalidad de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia, de entre los servicios y prestaciones económicos previstos en la resolución para su grado y nivel, se adecuará a los criterios de acceso conforme a la legislación aplicable y según el siguiente: 1) Los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública del Sistema Gallego de Servicios Sociales, mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados. 2) De no ser posible la atención mediante alguno de los servicios del catálogo, se considerará la libranza vinculada a la adquisición de un servicio. Esta prestación irá destinada a la cobertura de los gastos del servicio previsto en el Programa Individual de Atención, debiendo ser prestado por un centro o programa acreditado para la atención a la dependencia. 3) El beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda, los requisitos de idoneidad del cuidador y así lo establezca su Programa Individual de Atención." Y continúa el artículo 37: "1. El Órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia, visto el informe de condiciones de salud y el informe social aportados junto con la solicitud conforme los anexos II e III, la valoración de los técnicos de valoración de la dependencia, la consulta formulada al solicitante según el modelo de la solicitud del anexo 1 y analizada la demás documentación que consta en el expediente, emitirá la propuesta del Programa Individual de Atención. 2. En la elaboración del Programa Individual de Atención el Órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia deberá de tener en cuenta la consulta formulada al interesado o, en su caso, a su representante, manifestada en el punto 10 y 11 del anexo 1 que establece el modelo de solicitud, y en el que el solicitante manifiesta sus expectativas o necesidades de atención a través de los servicios o de las prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. Esta consulta tendrá carácter orientativo para el órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia, no siendo en ningún caso vinculante para este." De lo anterior se deducen dos consecuencias. En primer lugar, la determinación del servicio o prestación concreto que corresponde al solicitante viene determinado por un procedimiento en el que se prevé la consulta al interesado, pero esta consulta, que se materializa en el expediente a través del informe social, no es vinculante para la Administración. La decisión acerca del servicio o prestación económica concreta le

corresponde proponerla a los órganos de valoración de la dependencia a través de la elaboración de la propuesta del programa individual de atención, y adoptarla a la persona titular de la correspondiente jefatura territorial del departamento de la administración autonómica con competencias en materia de servicios sociales a través de su aprobación. En segundo lugar, siempre tendrán prioridad los servicios del catálogo frente a las libranzas o prestaciones económicas, y, específicamente, la libranza para cuidados en el entorno familiar tiene carácter excepcional. En base a lo anterior se le concedió a ... un PIA de SAH. Hay que destacar que la libranza de cuidados en el entorno familiar no es el único recurso que permite la permanencia de la persona dependiente en su domicilio, así podemos ver en el artículo 3 de la Orden del 22 de enero de 2009 por la que se regula el servicio de ayuda en el hogar, la definición y objetivos del servicio "1. El servicio de ayuda en el hogar tiene por objeto prestar un conjunto de atenciones a las personas en su domicilio, desde una perspectiva integral y normalizadora, en aquellas situaciones en que tengan limitada su autonomía personal o en los casos de desestructuración familiar. 2. Son objetivos del servicio de ayuda en el hogar: a) Mejorar la calidad de vida de las personas usuarias. b) Posibilitar la permanencia de las personas en su entorno de convivencia habitual. c) Favorecer y potenciar la autonomía personal en el propio domicilio. d) Mantener, mejorar y recuperar las redes de relación familiar y social. e) Prevenir situaciones de dependencia o exclusión social. El retardar o evitar la institucionalización. g) Reforzar la solidaridad y potenciar el voluntariado social". Por otra parte, hay que tener en cuenta que la persona beneficiaria del servicio o prestación es la persona en situación de dependencia, incluso en el caso de la libranza de cuidados en el entorno familiar, así podemos ver el artículo 35 de la Orden de 2 de enero de 2012 de desarrollo del Decreto 15/2010, del 4 de febrero, modificada por la Orden del 19 de abril de 2013, en el que se establece que "Con carácter excepcional podrá reconocerse la libranza para cuidados en el entorno familiar que consistirá en una cuantía económica de carácter periódico, cuya finalidad es proporcionarle a la persona beneficiaria recursos económicos para contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada por la persona cuidadora no profesional con el objeto de posibilitar la permanencia de la persona beneficiaria en su domicilio habitual, siempre y cuando el Programa Individual de Atención determine esta modalidad de intervención como la más adecuada entre las del catálogo de prestaciones, teniendo en cuenta el grado de dependencia reconocido y las necesidades de atención de la persona en situación de dependencia. La cuantía económica tendrá por finalidad contribuir a la cobertura de los gastos, tales como la adquisición de productos necesarios para el cuidado, productos y servicios de apoyo necesarios para la atención personal, mejora de la accesibilidad etc., derivados de la atención prestada en su domicilio a la persona en situación de dependencia". El carácter excepcional de esta libranza se establece desde el comienzo de la aplicación de la ley, en la normativa que desarrolla el procedimiento y en otros instrumentos, a los que tienen acceso tanto el personal encargado de informar y tramitar los expedientes como los interesados: - El artículo 14 de la Ley 39/2006 del 14 de diciembre establece la prioridad de los servicios respecto de las prestaciones económicas, señalando además en el mismo artículo 14.4 la excepcionalidad de las libranzas de cuidador. - Los artículos 5.2 y 36.2.1 del Decreto 15/2010 de 4 de febrero también indican que los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública de la red de servicios sociales. El artículo 36.3 establece la excepcionalidad de las libranzas de cuidador. - La Orden de 2 de enero de 2012 en su artículo 35 también establece la excepcionalidad de la libranza para cuidados en el entorno familiar. - En el acta nº 1 de las Comisiones Provincias de Coordinación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (Santiago de Compostela, 17 de agosto de 2012), se recoge lo siguiente: "La Libranza para cuidados en el entorno familiar es una prestación excepcional, con el objetivo de que la persona en situación de dependencia reciba en su entorno familiar los cuidados no profesionales que precise y así se determine en el correspondiente Programa Individual de Atención, siempre y cuando no sea posible la atención a través de un servicio teniendo en cuenta el carácter prioritario que la propia Ley 39/2006, del 14 de diciembre, establece para

estos últimos. Por lo tanto es conveniente que se proporcione una mayor información al ciudadano sobre la consideración de la excepcionalidad de esta libranza, así como la orientación de los expedientes actuales hacia otras modalidades de intervención. Al mismo tiempo, habida cuenta la propuesta de que se tenga en cuenta a posibilidad de establecer criterios para valorar la excepcionalidad en supuestos determinados, se trabajará desde esta Secretaría en contemplar en futuras regulaciones normativas las circunstancias objetivas que fundamenten esta excepcionalidad que, en este momento y según el criterio aplicado desde esta Secretaría General, se está aplicando a los expedientes de menores de 6 años de edad. - En el MATIASS (Manual de trabajo, información y asesoramiento en servicios sociales): que presta información sobre prestaciones y recursos sociales, soportes documentales, pautas y metodología de Trabajo Social convocatorias de ayudas en las diferentes áreas de actuación, solicitudes, ejemplos prácticos, formación, legislación, así como direcciones de interés, enlaces con internet, novedades etc. Al mismo tiempo sirve como instrumento de Trabajo Social operativo y ajustado a la realidad unificando criterios de actuación de los/de las trabajadores/las sociales atendiendo a los criterios de la legislación vigente. - En la Carta de Servicios, publicada en el año 2012, y que tuvo una amplia difusión entre profesionales del ámbito sociosanitario, especifica el carácter excepcional. - La "Guía de Asignación de recursos", en la que se establecen las modalidades de intervención más adecuadas en función de la situación de la persona en situación de dependencia, que comienza a aplicarse a partir del 21/11/2013. Esta excepcionalidad se estaba aplicando en el caso de los menores de 21 años y mayores de 100 años, en atención a sus características especiales, o cuando en el ámbito del ayuntamiento de referencia no exista una red de servicios disponibles se le dará prioridad a las libranzas y en concreto a la libranza para cuidados en el entorno familiar. Desde el 21 de abril de 2015 se está ampliando la aplicación de la excepcionalidad a los menores de 25 años, en función de la disponibilidad presupuestaria con que se cuenta en el presente ejercicio. A este respecto se emitió la Instrucción (de carácter interno) 3/2015, de la Secretaría General de Política Social del 21 de abril de 2015. En la voluntad de este departamento está prestar atención a todas las personas en situación de dependencia de acuerdo con su preferencia, pero esto siempre en base a la normativa y las disponibilidades presupuestarias".

ANÁLISIS

1. De lo expuesto se deduce que la consellería resolvió que el PIA había consistido en el otorgamiento de un servicio de ayuda en el hogar (SAH) en lista de espera, y no la prestación para cuidados en el entorno familiar solicitada.

2. La consellería expone que la prestación por cuidados en el entorno familiar tiene carácter excepcional, y que es la administración que tiene atribuida la facultad de decidir a través de los técnicos el servicio o prestación adecuado, siendo la participación de las personas interesadas una mera consulta.

3. La preferencia de los servicios respecto de las prestaciones para cuidados en el entorno que alega la administración se recoge en la ley desde su primera redacción. La promoción de los servicios, más caros que las prestaciones familiares, supone una mayor calidad de vida para los dependientes y sus familias y el desarrollo laboral del sector profesional. Sin embargo, no fue aplicada por las diferentes administraciones, como lo demuestran las estadísticas de los primeros años del sistema de dependencia. Se concedieron un número elevadísimo de prestaciones por cuidados en el entorno familiar y en muchas ocasiones comprobamos que resultaban muy inadecuadas debido a las múltiples circunstancias, como la edad y la salud de la persona cuidadora, la falta de atención adecuada de la persona dependiente, etc. Es más, en

otras Comunidades Autónomas sigue haciéndose una atribución desproporcionada de este tipo de prestaciones económicas. Ante esa realidad en su momento reclamamos el cumplimiento de la ley y que se diera preferencia a los servicios, como consta en los diferentes informes del Valedor do Pobo al Parlamento de Galicia.

4. Sin embargo, desde hace tiempo también comprobamos que la realidad actual es la contraria, esto es, la práctica imposibilidad de acceder a prestaciones cuando son reclamadas, y la imposibilidad de conocer cuáles son los motivos objetivos de ese rechazo, puesto que la consellería no concreta en términos generales los criterios que pueden llevar a tener presente el carácter excepcional, ni en términos particulares expresa nada respecto de las circunstancias de los reclamantes, puesto que la solicitud se desestima haciendo mención únicamente al carácter excepcional de la prestación, pero sin hacer ninguna consideración particular sobre la posible concurrencia de la misma en el caso que se examina.

5. A lo anterior debe añadirse que estas situaciones se dan sobre todo cuando nos encontramos ante solicitudes de hace mucho tiempo que se dejaron sin resolver y con propuesta de la propia administración a favor de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, por lo que el desconcierto de los afectados es lógico, como se aprecia en estos casos. Los reclamantes esperaban que la propuesta se concretase, aunque fuera después de mucho tiempo, puesto que la administración no dijo nada en contrario en un período muy prolongado de tiempo y tenían la esperanza de que al menos la espera se compensara mediante el pago de los retrasos correspondientes. La atribución del servicio supone lo contrario, esto es, que no se tenga en cuenta la falta del PIA durante el largo período de espera.

6. Esta realidad se relaciona directamente con una circunstancia que apreciamos desde hace tiempo y que tratamos en los informes al Parlamento de Galicia. La administración no respondía a muchos expedientes con orientación hacia la prestación económica por cuidados en el entorno familiar y con eso las esperas eran frecuentes y prolongadas. La consellería señalaba que los ciudadanos deben solicitar servicios, tomando ellos la iniciativa, y en caso contrario sus expedientes no se resolvían. Y cuando finalmente se resolvían los expedientes se cambiaba la orientación de la propia administración, que contaba con propuesta de resolución de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, sin motivar suficientemente la exclusión de la prestación, aludiendo únicamente a que tiene carácter excepcional, sin entrar en el análisis de la posible concurrencia de esa excepcionalidad en el caso que examinaba.

7. Los mayores retrasos confirmados se produjeron cuando se pide una prestación económica para cuidados en el entorno familiar. En ocasiones observamos que este tipo de procedimientos no tienen respuesta durante un largo período, algo contrario a derecho. Los expedientes se paralizaban y no tenían resolución final, tal y como apreciamos en los años anteriores, a pesar de nuestra insistencia en la necesidad de erradicar esta mala praxis, con graves consecuencias para todos los dependientes, especialmente los grandes dependientes, que también la sufren. Observamos esperas muy prolongas. Recomendamos a la consellería que dejara de utilizar esta praxis, lo que en principio aceptó, aunque conocemos que en algún caso continúa. La alternativa que está dándose es la que ahora tratamos.

8. El informe señala también que es la administración quien tiene atribuida la facultad de decidir sobre el servicio o prestación, siendo la participación de los interesados una mera solicitud o consulta. La decisión de la consellería se basa en el criterio de los equipos técnicos correspondientes. En ese punto la posición de la consellería es correcta, puesto que la

normativa que cita regula el procedimiento para que sea la administración competente quien tenga la responsabilidad de decidir al respecto con el respaldo técnico correspondiente (art. 29 LD). Sin embargo, eso no es óbice para que la administración se vea obligada a cumplir los requisitos generales que afectan sus decisiones, que por lo que interesa ahora son la atribución de una solución adecuada y la motivación suficiente de la resolución. Ambas cosas están sometidas al correspondiente control a iniciativa de los interesados.

9. Las atribuciones de prestaciones por cuidados en el entorno familiar son muy escasas y responden a criterios restringidos. Su necesidad fue puesta de relieve por esta institución en algunos de ellos, como en el caso de los menores que ejercen su derecho a la educación (art. 27 CE) en colegios de educación especial. No obstante, no se conoce el resto, que deberían hacerse públicos para clarificación de la actuación pública en este sentido. En esta línea la consellería avanzó en la clarificación de los casos que entiende como excepcionales y ahora señala que considera tales los casos de cuidados de mayores de 100 años y menores de 21, lo que ahora extendió hasta los 25 años.

10. En el último informe remitido al Parlamento de Galicia señalamos que una de las más evidentes carencias del sistema de dependencia que ponen de relieve los usuarios y sus familias es la falta de adaptación de los servicios y prestaciones a sus situaciones o necesidades. En numerosos casos los servicios ofertados no se consideran adecuados o proporcionales a las necesidades reales de la persona dependiente y su entorno de ayuda, sobre todo cuando se trata de grandes dependientes que requieren asistencia permanente. Cada vez son más las personas que se quejan de que se proporciona una parte mínima de la asistencia continuada que se precisa y no se valora la permanencia del cuidador no profesional, que en muchos casos tuvo que renunciar a alternativas de vida y principalmente a su vida profesional -anterior o futura-. Se reclama porque estos casos no se consideran suficientemente justificados para el otorgamiento de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar y porque la única argumentación para el rechazo es el carácter excepcional de la prestación. También son frecuentes las quejas por atribución de un servicio de ayuda en el hogar que no se ajusta a sus necesidades.

En este sentido a Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (LD), reconoce derechos subjetivos que benefician a un buen número de personas y a sus familias, que antes veían como las necesidades de los dependientes tenían que ser abordadas en el ámbito doméstico y con recursos únicamente privados, lo que suponía una evidente falta de equidad. Ahora las personas con dependencia tienen derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios que contempla la ley (art. 4.1), todos los ciudadanos dependientes podrán acceder a los servicios y prestaciones descritos en la norma (art. 3.1.b), y la resolución de reconocimiento de su dependencia determinará los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante segundo su grado de dependencia (art. 28.3). El art. 29.1 de la LD resalta la necesidad de que los servicios o prestación sean adecuados (“los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un programa individual de atención en el que se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicos previstos en la resolución para su grado...”). Esto supone, en el marco de la LD, que la expresión “intervención más adecuada a sus necesidades” requiera una motivación suficiente y acorde con su relevancia en la efectividad de los derechos que tratamos, y que lo resuelto sea posible objeto de control.

11. Deberían concretarse las causas por las que en este caso y en todos los similares no se acepta como causa excepcional para otorgar la prestación para cuidados en el entorno

familiar la renuncia a la vida profesional anterior o futura por la necesidad de atención permanente e intensiva en el hogar. Esa explicación podría darse con carácter general a través de documentos generales, pero sobre todo debería concretarse en las respuestas a los reclamantes (en las resoluciones y en los recursos), puesto que deben saber con precisión cuál es la posición de la administración respecto de su argumentación en este sentido, que resulta muy razonable, sobre todo teniendo en cuenta que la administración tenía la misma posición que los reclamantes durante mucho tiempo y hasta hace bien poco, y ni tan siquiera señala el criterio por el que ahora cambió.

12. Parece razonable extender los casos en los que la administración reconoce la excepcionalidad de la prestación por cuidados en el entorno familiar. Uno de las situaciones que encajan en esta excepcionalidad son los de renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia. Ese cuidado hace que se reclame tener en cuenta la amplísima dedicación de los cuidadores, que no puede ser suplida por las escasas horas de servicio de ayuda en el hogar que se ofertan como alternativa. Estas situaciones son relativamente comunes y todos los cuidadores afectados reclaman de forma justificada con argumentos similares a los contenidos en la presente queja. Por eso, si junto con la circunstancia señalada también se cumplen condiciones tales como el carácter adecuado de la persona cuidadora, o que con carácter previo se había dado por la administración una propuesta favorable a la prestación para cuidados en el entorno familiar, esta debería concederse finalmente. Únicamente podría descartarse si se había motivado suficientemente y forma individualizada el cambio de criterio, que debería ser excepcional.

13. Otros casos que deberían tenerse en consideración en el mismo sentido son los de inexistencia de un servicio específico adecuado, puesto que en este caso el servicio que se oferta no aumenta la calidad de vida, las ayudas o la capacidad de autonomía de la persona. Este supuesto se apreció con claridad en la queja Q/21873/14, tal y como comentamos en el Informe al Parlamento de Galicia de 2014.

14. La propia consellería indica que tiene en cuenta la falta de servicio adecuado para acceder a la prestación. Sin embargo, en este caso no lo hizo, puesto que la resolución del PIA consiste en la asignación de un servicio que no se puede prestar. Se colocó a la persona en la lista de espera, lo refleja claramente que el servicio no existe en ese momento y además no se pueda garantizar su existencia en un plazo prudencia, como comprobamos en muchos casos que se nos trasladan en forma de queja. Los criterios de preferencia hacen que la lista sea móvil en ambas direcciones y que la previsión de acceso estando en ella sea imposible, como reconoce la propia administración. Por tanto, en estos casos debería también preverse la necesidad de conceder la prestación.

CONCLUSIONES

Resulta conveniente que por parte de la consellería se tengan determinadas situaciones como merecedoras de PIA con prestación económica en el entorno familiar, entre ellas la que se examina en esta queja, en la que la espera fue prolongada y al parecer se dio propuesta anterior para su concesión, lo que hacía prever como legítima expectativa que se concedería. La modificación de la propuesta supone un perjuicio evidente por la falta de compensación de la espera. Las sentencias que tratan este tipo de situaciones se pronuncian en el mismo sentido que proponemos. Además, con carácter general deberían ampliarse las situaciones en las que se otorga la prestación, como en los casos de renuncia a un trabajo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva al cuidado intensivo de la persona con dependencia

en el seno de la familia, o cuando se dé inexistencia de un servicio específico adecuado; en ambas situaciones también deben concurrir los requisitos propios para el otorgamiento de esta prestación excepcional, en especial que las características del cuidador sean adecuadas y que los cuidados, las ayudas o la atención sean de carácter intensivo. Finalmente, las solicitudes que se rechacen deberían motivarse de una manera diferente a lo que viene siendo habitual, y la motivación debería contener una argumentación individualizada y no basada únicamente en el carácter excepcional de la prestación, como se hace hasta ahora.

La persona que reclama por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad o dependencia, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se revise el expediente tratado para motivar adecuadamente lo resuelto, de tal manera que se tengan en cuenta los argumentos expuestos, y en concreto que con carácter general las motivaciones sobre concesión o rechazo de prestaciones para cuidados en el entorno familiar se refieran a las circunstancias individualizadas de los solicitantes, sin hacer mención únicamente a su excepcionalidad, y que entre las situaciones que deberían considerarse adecuadas para la concesión de la prestación se incluyan la renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia y la inexistencia de un servicio específico adecuado, siempre y cuando se den también los requisitos propios de la prestación, en especial el carácter adecuado del cuidador y que los cuidados precisados sean intensivos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

23. *Recomendación dirigida a la Diputación Provincial de Pontevedra o 16 de julio debido a la no asimilación de la incapacidad permanente total a discapacidad a los efectos de la exención del IVTM (Q/12963/15)*

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención...

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que tenía una bonificación en el impuesto de vehículos de tracción mecánica por el vehículo matrícula.... Pero el año pasado, el anterior y este, no se la conceden por decir que hace falta "el papel de grado de minusvalía igual el superior a 33%" (ORAL). Tiene reconocida una pensión permanente total. La ley prevé la asimilación de los pensionistas de la Seguridad Social y de clases pasivas por incapacidad permanente total a la situación de discapacidad en grado igual al 33 %. Este precepto es directamente aplicable, sin

necesidad de desarrollo reglamentario y, por consiguiente, obliga a todos los poderes públicos. Actualmente lo aplican en todos los organismos menos en este.

2. Ante eso requerimos información a la Diputación Provincial de Pontevedra y al Ayuntamiento de Vilanova de Arousa, que ya nos la remitieron.

La Diputación comunica que “el motivo de la citada desestimación consiste en la falta de presentación del certificado de minusvalía emitido por el órgano competente, exigido por el art. 93.1 de la Ley 2/2004 de Haciendas Locales. En relación a la equiparación de la situación de incapacidad a minusvalía a efectos de la exención del IVTM, subraya la falta de regulación específica al respecto en la ordenanza fiscal reguladora del impuesto sobre Vehículos de Tracción mecánica del Ayuntamiento de Vilanova de Arousa (BOP nº 247 27/12/2013) al no establecerse en la misma equiparación de la situación de incapacidad laboral a la minusvalía en el ámbito tributario, siguiendo el criterio adoptado por la Dirección General de Tributos por informe vinculante de fecha 29/01/2007 (V0203/07)”.

Por su parte el Ayuntamiento de Vilanova de Arousa informa que “recibido el escrito de esa institución del 23 de abril de 2015, el ayuntamiento dio traslado del mismo al organismo ORAL dependiente de la Diputación Provincial de Pontevedra en el que ha delegado las facultades de gestión tributaria, liquidación y recaudación con el objeto de que remitiese a este ayuntamiento informe al respecto para, a su vez remitírselo a esa institución. Ante la no contestación del ORAL-Diputación Provincial con fecha 19 de mayo se reiteró su cumplimentación. Con esta fecha, coincidiendo con el nuevo requerimiento de esa institución a este ayuntamiento, se recibe escrito del ORAL-Diputación Provincial en el que se informa, entre otros extremos, de que la Diputación Provincial es la entidad competente para resolver sobre el asunto y, asimismo, la obligada a comunicar al Valedor do Pobo la información solicitada, extremo que fue cumplimentado con fecha 7 de mayo último. En todo caso el ayuntamiento de Vilanova ratifica la información sobre el particular contenido en dicho escrito del ORAL-Diputación Provincial”.

ANÁLISIS

1. De lo anterior se deduce que tanto el ayuntamiento como la diputación confirman lo expresado en la queja, esto es, que la segunda denegó la exención a pesar de los alegatos del afectado y de la regulación legal, lo que pretende justificar con la ordenanza.

2. Como consta en el Informe dirigido al Parlamento de Galicia de 2014, tramitamos diferentes quejas por casos similares y posteriormente iniciamos una actuación de oficio con el fin de que no se cobre IVTM las personas con incapacidad permanente.

3. La anterior Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, preveía que “a los efectos de la ley” tendrán la consideración de personas con discapacidad también los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez. Muchas administraciones rechazaban la aplicación automática de esa extensión por entender que no era posible en el ámbito fiscal salvo cuando expresamente se había trasladado a la normativa sectorial correspondiente, lo que no había sucedido en términos generales (podría hacerse en términos particulares, por medio de ordenanzas).

Con todo, resultaba evidente la confusión creada por esa disposición, puesto que, aunque

advertía de que su aplicación sólo se daría en los ámbitos previstos por la propia ley, esta tenía un carácter amplísimo, como corresponde a su finalidad declarada, garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, evitar la discriminación y fomentar las medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social. Por tanto, resultaba lógico que los potenciales beneficiarios pensarán que la norma operaba de forma general, también en lo relativo a las medidas fiscales orientadas a compensar las desventajas de las personas con discapacidad.

Además, la extensión del beneficio se aceptó en diferentes ámbitos fiscales, como en la ley del impuesto sobre la renta de las personas físicas, en el texto refundido de la ley del impuesto sobre sociedades, y en el reglamento del IVA. A sus efectos son personas con discapacidad los pensionistas de la seguridad social que tengan reconocida su pensión por incapacidad permanente, total o absoluta, o por gran invalidez.

Otro factor a la hora de valorar la conveniencia de la extensión de la definición legal de la discapacidad para este impuesto era que se producen importantes retrasos en las valoraciones de discapacidad, como desarrollamos más adelante.

Nuestro criterio era que la extensión resultaba necesaria; era conveniente que el panorama cambiara en el mismo sentido en que ya cambió para las principales figuras tributarias.

3. Posteriormente se publicó el Real Decreto Legislativo 1/2013, con el texto refundido de la ley de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, y en él se produce una importante modificación; el art. 4 (titulares de los derechos) señala ahora que “tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quien se les reconoció un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento. Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”. Por tanto, ya no existe la mención expresa que antes se contenía en la Ley 51/2003 (“a los efectos de esta ley...”). Sin duda tiene que ver con las circunstancias expuestas, fundamentalmente la confusión creada por las disposiciones anteriores; aunque era cierto que la ley advertía del carácter limitado de la extensión, ella misma tenía un carácter amplísimo, como correspondía a su objeto y finalidad.

4. Por tanto, la extensión del concepto de discapacidad ahora debe darse con carácter general, lo que es congruente con la interpretación extensiva de los derechos de las personas con discapacidad y de cualquier norma que les afecte favorablemente, de acuerdo con lo previsto en la convención y en la normativa nacional que la desarrolla.

5. Esta misma interpretación es la de la Consellería de Trabajo e Benestar, que señala que se trata de situaciones distintas que se materializan en dos procedimientos referidos a la capacidad para desarrollar el puesto de trabajo o las actividades de la vida diaria, respectivamente, pero que tienen equiparación legal en el porcentaje que fija el Real Decreto Legislativo 1/2013.

6. Por tanto, teniendo en cuenta el régimen de competencias y jerarquía normativa, la administración que tiene que resolver, la diputación, se encuentra obligada a la aplicación del

texto legal citado, por arriba de la ordenanza, que en este aspecto debe interpretarse tácitamente modificada.

7. La Diputación Provincial de Pontevedra utiliza la expresión minusvalía para referirse a la situación en la que se encuentran las personas con discapacidad, lo que no permite el ordenamiento. La Disposición Adicional 8ª de la Ley 39/2006, señala (terminología) que “las referencias que en los textos normativos se efectúan a «minusválidos» y a «personas con minusvalía», se entenderán realizadas a personas con discapacidad». A partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las disposiciones normativas elaboradas por las Administraciones Públicas utilizarán los términos «persona con discapacidad» o «personas con discapacidad» para denominarlas”. Por tanto, sería conveniente que se corrigiese de forma definitiva la terminología utilizada hasta hacer desaparecer expresiones desafortunadas e incluso no permitidas.

8. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial, a las que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos las administraciones locales, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Diputación Provincial de Pontevedra la siguiente recomendación:

Que se revise la resolución por la que se deniega la exención del IVTM a la persona que la reclama, que se encuentra en situación reconocida por la Seguridad Social de incapacidad permanente total, a la que por tanto le es de aplicación la extensión del concepto de discapacidad previsto en el art. 4 en la Ley general de derechos de las personas con discapacidad.

Respuesta Diputación de Pontevedra: recomendación aceptada.

24. *Recomendación dirigida a la Consellería de Tráballo e Benestar el 31 de julio debido al retraso de un procedimiento de gran dependencia (Q/13698/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En el escrito nos indica que solicitó una valoración inicial de dependencia para atender a su madre el 18/02/11, reconociéndosele un grado II y nivel 2. Debido a un gran deterioro físico y psíquico producido por su alzheimer, que empeoró de manera significativa, solicitó una

revisión de su valoración de grado y nivel de dependencia y una libranza para cuidados en el contorno familiar el 04/02/15, ya que no tiene ingresos económicos ni puede realizar ninguna actividad laboral porque precisa de una atención constante las 24 horas del día, incluso la ayuda de familiares cuando necesita salir para realizar alguna gestión, ya que no puede quedarse sola. Desde el 17/03/15 que se le reconoce un grado III se ponen en contacto en varias ocasiones con el servicio de dependencia para informarse sobre la situación del expediente e informan que hay una propuesta aprobada para la libranza económica, por considerar el órgano que existen circunstancias especiales para hacer efectiva esta ayuda, y que se van a pagar los retrasos, pero a día de hoy no se efectuó ningún ingreso. Reclama que resuelvan el expediente y hagan efectivo el pago de la libranza para cuidados en el contorno familiar lo antes posible.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que “el 18/02/2011 se presenta solicitud de valoración de grado y nivel de dependencia de... El 01/06/2011 se dicta resolución de reconocimiento de una situación de dependencia en grado II nivel 2. El órgano técnico de valoración y asesoramiento de la situación de dependencia de Vigo, en junta de valoración celebrada el día 22 de noviembre de 2011, emite propuesta PIA de libranza de cuidados en el entorno familiar. El 19/01/2015 la interesada presenta solicitud de revisión del grado y nivel reconocido. El 18/03/2015 se dicta nueva resolución de reconocimiento de una situación de dependencia en grado III. En junta de valoración celebrada el día 15 de mayo de 2015 se emite nueva propuesta PIA de libranza de cuidados en el contorno familiar. Actualmente el expediente ..., que corresponde a ..., está en fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente”.

ANÁLISIS

1. Con la información aportada se confirma lo expresado en la queja, esto es, que el expediente de dependencia se encuentra demorado, puesto que fue iniciado en febrero de 2011, se valoró el nivel de dependencia en junio de ese año (II-2), se revisó en marzo de 2015 (III), y se dieron dos propuestas de PIA para la concesión de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Sin embargo, aún no se aprobó el PIA, ni el correspondiente a la anterior valoración ni el que deriva de la actual, con lo que la afectada sigue sin servicio o prestación. Además, sólo se señala que se seguirá el orden de prelación, con lo que la incertidumbre en cuanto a la fecha de resolución continúa. Eso sucede a pesar de que se trata de una persona con una gran dependencia y que por tal razón debería tener preferencia (art. 3 q LD).

2. El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15). En este caso los segundos plazos (para la aprobación del PIA) se incumplieron tanto en lo relativo a la primera valoración como respecto de la actual, siendo esto más significativo por la preferencia a la que aludimos.

3. El expediente debería encontrarse resuelto y con efectividad en los plazos previstos. Las demoras perjudican gravemente a las personas afectadas, que por las circunstancias que en

su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Las personas con dependencia, los familiares y los cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación de los expedientes, es decir, porque la evaluación y/o PIA no se dieron, a pesar del tiempo transcurrido.

4. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los (discapacitados), a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la Administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se apruebe y dé efectividad al PIA para la atención de la dependencia de la persona afectada, puesto que se encuentra demorada, y eso a pesar de que se trata de una situación de gran dependencia que debería tener preferencia.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada.

25. Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 14 de septiembre debido al retraso de los procedimientos de revisión del grado de discapacidad y de dependencia (Q/14147/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de.... debido al retraso de los procedimientos de revisión del grado de discapacidad y de dependencia.

En su escrito nos indica que se le ha reconocido un grado de discapacidad del 47% y pidió la revisión en noviembre, pero aún no recibió la respuesta. Además, tiene reconocido el grado II de dependencia desde el mes de marzo, pero aún no tiene el PIA (servicio o prestación económica), por lo que reclama lo mismo lo antes posible.

Ante eso requerimos información a la Consellería de Trabajo e Benestar, que ya nos la remitió. En ella se señala que "con fecha de 04/11/2014, tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia una solicitud de la interesada instando la revisión del grado de discapacidad del 47% que, de acuerdo con el dictamen de 26/10/2009, ha reconocido con carácter definitivo con efectos de 21/07/2009. La citada solicitud fue presentada en el modelo formalizado obligatorio a lo que se refiere el art. 6.1 de la Orden del 29 de diciembre de 2000, de la Consellería de Sanidad y Servicios Social, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, en el cual figuraba sin llenar el cuadro disponible para hacer constar un número de contacto telefónico. En la

actualidad, la citación de las personas interesadas para su reconocimiento por parte del equipo de valoración y orientación se efectúa por vía telefónica a través del 012. Al no ser posible en el caso de..., la citación se realizará por correo postal estando la misma programada para la segunda quincena del mes de septiembre.

Por otra parte, en contestación a la queja sobre la tramitación del expediente de dependencia,... con fecha del 19/01/2015 entró la solicitud de grado de dependencia. Con fecha del 26/03/2015 se emite la resolución de grado, reconociendo a... en una situación de dependencia en grado II (Puntuación: 74,00 puntos). Con fecha del 30/07/2015 se estima una solicitud de revisión de grado. El expediente de dependencia se encuentra en fase de tramitación de la revisión del grado de dependencia (valoración, dictamen y resolución), así como de elaboración del Programa Individual de Atención respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento, que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado de dependencia y menor capacidad económica, en función de los recursos disponibles”.

Por lo que se refiere al procedimiento de revisión del grado de discapacidad, este conoce la demora que denuncia la reclamante, puesto que la solicitud es de noviembre del año pasado y solo ahora será valorada, en concreto en la según mitad del presente mes. Ya en el informe al Parlamento de Galicia correspondiente a 2014 señalábamos que “se producen retrasos de cierta consideración a la hora de tramitar las valoraciones de discapacidades, tanto las primeras solicitudes como las posibles revisiones. Estos problemas fueron tratados en otros informes y siguen sin solución, como lo demuestran las quejas conocidas en el presente ejercicio. La consellería suele alegar que tramita muchas solicitudes y cuenta con medios personales limitados, y que esos retrasos no producen efectos perjudiciales debido a que las consecuencias de las valoraciones se retrotraen a la fecha de la solicitud. Con todo, con ocasión de alguna queja comprobamos que sí tienen efectos perjudiciales, especialmente cuando se reclama para acceder a transportes colectivos, la plazas reservadas de aparcamiento, la prestaciones económicas en beneficio de personas mayores o para el reconocimiento de derechos en mutualidades u otras entidades”. En este caso el retraso se constató, pero la valoración se hará de forma inminente, por lo que no resulta adecuado hacer ninguna recomendación al respecto. En cambio, el retraso constatado se tendrá en cuenta para realizar el próximo comentario de la materia en el informe anual.

El procedimiento de dependencia se encuentra demorado, tal y como señala la reclamante en su queja; se inició en enero del presente año, la valoración se aprobó en marzo (grado II), y después fue reclamada una revisión, lo que no disculpa la falta de resolución respecto del grado ya reconocido. No se indica en que fecha se resolverá el procedimiento, a pesar de que expresamente se requería información al respecto, por lo que continúa la incertidumbre respecto al punto en que finalmente se aprobará y dará efectividad al PIA al que tiene derecho la persona afectada.

El Decreto gallego 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado Programa Individual de Atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), que se cumplió en este caso, y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15), que es el que está incumplándose.

El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras que perjudican gravemente a las personas afectadas, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación,

como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada.

26. *Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 21 de septiembre debido al retraso de un procedimiento de gran dependencia (Q/14020/15)*

En esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención....

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indican que su madre tiene 84 años y sufre desde hace 12 años enfermedad de Parkinson estado 4, nivel más alto de la enfermedad, y también sufre complicaciones motoras, psiquiátricas, alucinaciones puntuales debido al tratamiento, insuficiencia cardíaca, enfermedad osteoarticular degenerativa, depresión crónica. Necesita atención diaria, de un andador, puede caer. No acepta su enfermedad, eso provoca situaciones peligrosas e irreversibles. Decidieron hace 2 años, en junio 2013, solicitar plaza en el geriátrico de Viveiro. En noviembre fue a asuntos sociales a preguntar y le dijeron que no figuraba en el programa. La trabajadora estuvo de vacaciones y no tuvo tiempo de tramitar el expediente. Esos trámites ya son largos y ahora más largos por el retraso. No es la primera vez que la trabajadora deja un expediente de lado. La alcaldesa aconsejó poner una queja y en enero 2014 la Xunta resuelve otorgar el grado III, 76 puntos. No tiene ningún servicio. La Dirección de Centro de Viveiro aconseja preguntar en la Xunta y allí le explican que está en el puesto 19 de la lista para entrar en el geriátrico, pero que ese número puede variar si hay gente que solicita plaza y está peor. Por esa regla nunca entrará, señala. Tiene 76 puntos y con un mínimo de 81 puntos entra directo. Llamaron de la Xunta dándole como solución

solicitar una revisión de la puntuación, volviendo a enviar certificado médico y otros 6 meses mínimo. Una pareja de ancianos de Vigo acaban de entrar en el centro, muy alejados de su entorno.

2. Ante eso requerimos, como usted conoce, información a la Consellería de Trabajo y Bienestar, que ya nos la remitió. En ella se señala que “tiene, de acuerdo con el Baremo de Valoración de Dependencia (BVD), el grado III de dependencia, con una puntuación de BVD de 76 puntos. A día de hoy ocupa el número 28 en el PAR de la provincia de Lugo. En la actualidad el grado de dependencia y puntuación de BVD para adjudicar una plaza pública en la provincia de la Lugo (provincia de la interesada) situara en el grado III, y puntuación de BVD de 80 puntos, aunque esta puntuación varía diariamente en función de las personas que se van incorporando al PAR, ya que este se actualiza continuamente debido a las altas y bajas que experimenta a diario. La interesada fue incluida en el PAR el día 13/08/2014. Según el artículo 37.3 del Decreto 15/2010 por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención (PIA) y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes, "el acceso al servicio deberá producirse en un plazo no superior a 3 meses desde la resolución del PIA. Transcurrido el plazo de 3 meses y de no producirse el acceso al servicio público, el beneficiario podrá solicitar una modificación de su PIA a los efectos de obtener una libranza vinculada a un servicio". Con base en lo expuesto, D^a ... puede solicitar una libranza residencial y a la vez continuar en el Programa de Asignación de recursos residencial a la espera del acceso al servicio público residencial. Asimismo y con la finalidad de agilizar el ingreso en un centro residencial, podría solicitar la adjudicación de la plaza pública en el ámbito de la Comunidad Autónoma, extremo del que fue informada en varias ocasiones. Finalmente, la adjudicación de una plaza pública en un centro residencial debe estar enmarcada dentro del procedimiento establecido por el Decreto 15/2010 del 4 de febrero, concretamente en su artículo 44.4, en el que se establece la prelación de acceso al servicio mediante la aplicación sucesiva de unos criterios. El hecho de que se le adjudique una plaza pública a ..., apartándose la Administración del procedimiento establecido a los efectos en el indicado artículo 44.4, podría llevar consigo conculcar los derechos de otros ciudadanos, que en circunstancias semejantes, también están a la espera de que se les adjudique una plaza pública. Asimismo... indica que "una pareja de ancianos de Vigo acaban de entrar en el centro de Viveiro, muy alejadas de su entorno". Cada solicitante es un caso diferente, de modo que hay personas que solicitan plaza en cualquiera centro de la comunidad autónoma, con la finalidad de ingresar más pronto, o porque quieren acercarse a familiares que residen en localidades diferentes la suya. Todas estas circunstancias fueron comunicadas a la interesada por escrito y en comunicaciones telefónicas diversas. Incluso se le recomendó que solicitara una revisión de la dependencia de su madre que, previsiblemente podía haber empeorado, sin que hasta la fecha actuara en tal sentido”.

ANÁLISIS

1. Con la información allegada se confirma que el expediente se encuentra retrasado, tal y como se mencionaba en la queja. La solicitud es de 2013, la valoración (III) se dio en enero de 2014, pero aún no se dio efectividad al servicio, puesto que en agosto se incluyó en la lista de espera para servicio residencial sin que hasta ahora se hubiera resuelto. La consellería no concreta cuando se producirá tal cosa, con lo que continúa la incertidumbre respecto de la fecha de resolución definitiva.

2. El amplio retraso pretende justificarse por la ordenación de la lista de espera. No obstante,

la lista no hace decaer los plazos legales para la efectividad del derecho subjetivo de la persona con dependencia, que debería ser atendida como máximo después del transcurso de 3 meses desde la aprobación de la valoración. Además, se trata de una persona con gran dependencia, el grado máximo, y por tal causa debe tener prioridad (art. 3 LD), lo que no está dándose.

3. La consellería alude también a que la persona puede reclamar una libranza para abonar parcialmente un servicio privado. Sin embargo, tal circunstancia se habilita como posibilidad en manos del afectado ante el retraso de la administración, sin que resulte de ella una alternativa que pueda alegar la administración como disculpa de la no concreción del servicio.

4. El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

5. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos; las demoras perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

6. Además, siguiendo el consejo de la consellería para evitar esta situación se reclamó una revisión de la valoración, pero hasta el día de hoy no se dio.

7. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para el disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva y dé efectividad al expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia para una persona con gran dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras injustificadas que perjudican a los ciudadanos afectados.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada.

27. *Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social el 9 de octubre debido al retraso de un procedimiento de dependencia (Q/13312/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que desde hace más de un año recibió el reconocimiento del grado III de dependencia de su madre,... Le informaron de que no se moviera más y la visitarían funcionarios, lo que no ocurrió. Había aprobado una asignación mensual como cuidadora de su madre y también de su padre, viviendo sólo de la pensión de este último. Le informaron que pagarían los retrasos, pero nada de nada, siempre con las disculpas de que no había dinero, señala. Perdió el trabajo para dedicarse al cuidado de sus padres después de que prometieran las ayudas. Sus padres no están a su edad avanzada para ir a ningún lugar, sólo quieren estar en su casa.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En ella se señala que “el 26/12/2007 se presenta solicitud de valoración de grado y nivel de dependencia de ..., con DNI El 18/06/2009 se dicta resolución de reconocimiento de una situación de dependencia en grado I nivel 2. Constan en el expediente de la interesada dos revisiones de grado posteriores reconociéndole las siguientes situaciones de dependencia: - Resolución del 23/09/2011: Grado II nivel 2 (70,00 puntos). - Resolución del 02/04/2014: grado III (90,00 puntos). El órgano técnico de valoración y asesoramiento de la situación de dependencia de Pontevedra, en junta de valoración celebrada el día 9 de noviembre de 2011, emite propuesta PIA de libranza de cuidados en el contorno familiar. El 26/06/2014 se emite nueva propuesta PIA de libranza de cuidados en el entorno familiar. Actualmente el expediente ..., que corresponde a ..., está en fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecido normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente”.

ANÁLISIS

1. Con el informe se confirma el retraso en el procedimiento; este se inició en diciembre de 2007, y la primera valoración no se dio hasta 2009, aun en ese momento no suponía prestación por el grado otorgado, el 1. Posteriormente, en 2011, se atribuyó el grado y nivel II-2, que no se concretó en PIA, y desde abril de 2014 tiene grado III. Sin embargo, aún no se aprobó el preceptivo PIA, sin que se indique en qué fecha se resolverá el procedimiento, a pesar de que expresamente se requería información al respecto. Por lo tanto, continúa la incertidumbre respecto al punto en que finalmente se aprobará y dará efectividad al PIA. Eso sucede a pesar de tratarse de una persona con gran dependencia, por lo que debería tener prioridad (art. 3.q LD).

2. El Decreto 15/2010 conforma dos procedimientos, uno para valorar y otro para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado Programa Individual de Atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

3. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos y sin demoras que perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

4. El motivo aparente de la falta de respuesta es la orientación del PIA hacia una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, y esa prestación es excepcional. La anterior Consellería de Trabajo e Benestar otorgaba preferencia a los servicios y sólo concedía esas prestaciones económicas en casos excepcionales, tal y como prevé la ley. Sin embargo, no resultaba adecuado -y generaba el problema que tratamos en esta y en otras muchas quejas- que la consellería no diese respuesta a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que el deber de resolver existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizaban y no tenían resolución final, algo que se aprecia en el caso examinado y en otros similares. Eso implicaba importantes perjuicios para los dependientes debido a que ni ellos ni sus familias conocían que la razón de que no hubieran estado atendidos era lo que pedían, que por otra parte era una prestación comprendida en el catálogo, comunicada en su momento como posible por la propia consellería, e incluso reconocida por esta en su propuesta oficial. La mayoría de las veces conocían esta realidad cuando promovían sus quejas ante esta institución. En los informes dirigidos al Parlamento de Galicia señalamos que la consellería debería evitar estas situaciones y evitar esa mala praxis.

5. El amplio retraso pretende justificarse también por la supuesta preferencia de otros expedientes en razón de criterios tales como el grado de dependencia y la capacidad económica; no obstante, de la comparación con otros expedientes resulta claro que esa no es la razón, puesto que se trata de una persona con gran dependencia, con el grado máximo. No resulta adecuado aludir a ese argumento cuando se trata de una persona con el nivel máximo de dependencia y que por tal causa debería tener prioridad, tal y como preceptúa el art. 3.q) de la ley de dependencia, lo que no está dándose.

6. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Política Social la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la Ley de Dependencia para una persona con gran dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no

se produzcan demoras que perjudican a los afectados.

Respuesta de la Consellería de Política Social: recomendación aceptada.

28. *Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social el 14 de octubre debido a la situación de una persona con dependencia (Q/12526/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... referente a la atención a la dependencia de su padre.

ANTECEDENTES

1. En esa queja indicaba que es hija de.... Tiene una dependencia reconocida del grado III y una discapacidad del 71 %. Se le sube la pensión 1,37 € y el precio del centro de día 114,16. El transporte les cuesta 130 euros. El total es 511,87 euros. La pensión sube un 0,25 % y el centro de día más de un 40 %. Sus padres no tienen suficientes recursos para tanto gasto. Solicitó una plaza pública en centro de día en Monte Alto y tiene 87 puntos. La madre tiene 83 años y su padre cumple 84 el 30 de abril. Reclama que agilicen los trámites porque hace mucha falta. Está cansada de llamar por teléfono.

2. Ante eso requerimos información a la anterior Consellería de Traballo e Benestar, que nos la remitió. En ella se señala que “el... está efectivamente valorado con un grado III de dependencia desde el 25/11/2013. Con fecha del 14/03/2014 se resuelve el Programa Individual de Atención (PIA), en el que se le asigna el recurso de centro de día, siéndole reconocida plaza pocos días después, concretamente el 20/03/2014, para el centro de día para personas mayores de Monte Alto. Con posterioridad, en fecha 09/09/2014, el interesado solicita un cambio de su PIA para poder acceder a un recurso residencial. Se resuelve el nuevo PIA en fecha 15/12/2014 y se le asigna en fecha 19/01/2015 plaza pública en la residencia para personas mayores de Vimianzo. El interesado renuncia a esta plaza en fecha 26/01/2015, plaza a la que nunca llegó a incorporarse, aunque posteriormente vuelve a solicitar recurso residencial sólo en la localidad de A Coruña. El hecho de que circunscriba su nueva solicitud a esta localidad, una de las más demandadas de toda la Comunidad Autónoma, determina que en la actualidad (data del 25/03/2015) tenga 11 personas por delante de él en espera del recurso público para centros de esta misma área geográfica. Evidentemente, cuanto más se restringe el ámbito geográfico de atención, más se complica el acceso inmediato al recurso. Prueba de eso es que con la anterior solicitud se le asignó plaza muy rápido desde que se resolvió el PIA. En cualquiera caso, el... sigue siendo usuario del centro de día de Monte Alto, donde copaga un servicio de manera proporcional a su concreta e individual capacidad económica. En cualquier caso, debería complementarse este informe con las aportaciones que pueda realizar el Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar que es quien gestiona el Centro de Día de Montealto”.

3. La consellería no aclaraba las circunstancias que motivaban la queja, fundamentalmente la causa de la subida del centro de día. Únicamente se señala que copaga ese centro, pero no las causas de la subida, en el caso de confirmarse. Tampoco señalaba nada en lo relativo al coste que tiene que soportar por el transporte. Y finalmente no aclaraba las previsiones de incorporación a la residencia en A Coruña, que es lo que demanda.

4. Ante eso requerimos información complementaria, que se remitió. En ella se señala que

(subdirectora general de recursos residenciales) “en lo que atañe a la previsión de ingreso en la plaza pública residencial que solicita en estos momentos, resulta imposible prever la fecha de ingreso dado que su situación en la lista de espera, dentro del Programa de Asignación de Recursos varía a diario, por el efecto de las altas y bajas que se producen. Todos los días suben a esta aplicación informática nuevas personas demandantes de un recurso público residencial que en muchos casos acceden con mayor puntuación que la del reclamante. A día de hoy tiene 28 personas por delante. Reiteramos que solicita acceder a plaza pública en unas de las zonas con mayor demanda de toda Galicia (la localidad de A Coruña), por lo que si conjugamos esta circunstancia con el hecho de que se cobren las plazas que van quedando vacantes en los centros en los que existen plazas públicas, resulta imposible saber si se producirán muchas o pocas vacantes próximamente. Al margen de lo señalado, siendo la Consellería consciente de la necesidad de incrementar servicios en lo zona de referencia, tiene en marcha un procedimiento de licitación que le permitirá contar con más recursos en la zona en las próximas semanas. No se pronuncia esta unidad sobre las cuestiones que tienen que ver con el recurso que disfruta esta persona en el centro de día de Monte Alto del Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar, por cuanto no dispone de información al respecto. Tal como señalamos en nuestro anterior informe de 25 de marzo de 2015, deberá complementarse la información de esta queja con la que aporte el citado órgano. (Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar): “... es usuario del centro de día de Monte Alto desde el 2 de abril de 2014, a donde acude en régimen de jornada completa con los servicios de comida y merienda. Durante el año 2014, desde su ingreso y hasta el mes de diciembre, el copago que se le aplicaba a... por los servicios contratados ascendía a 267,26 €, según las tarifas vigentes en ese momento. Desde enero de 2015 el copago del usuario, en aplicación del "DECRETO 149/2013, de 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste" asciende a la cuantía de 381,87€ por los servicios asistenciales y hosteleros, no incluyendo en esta cantidad el servicio de transporte por no ser usuario del mismo. Para la determinación del copago se tuvo en cuenta el dato relativo a la capacidad económica mensual, 1.319,52 €/mes, comunicado desde la Subdirección General de Dependencia. Cabe señalar que el dato de copago informado por la Subdirección General de Dependencia para este usuario (817,92 €) fue modificado desde el centro de día por detectarse que la resolución del recurso al que correspondía dicho copago era errónea, siendo esta la cantidad el copago correspondiente a "atención residencial" en lugar de "centro de atención diurna para mayores en situación de dependencia". La corrección de dicho importe por parte del centro se realizó siguiendo los criterios que se marcan desde la Gerencia Adjunta del área de Benestar, en su punto 2 donde indica "De detectarse casos de usuarios que parecen tener resolución de recurso equivocada y, por tanto, una aplicación de copago equivocada (...) "En este caso al ser testigos directos de que el usuario está en el servicio correspondiente y distinto al que figura para el copago, procederemos a aplicarle el copago del servicio o recurso correcto que el usuario disfruta". Siguiendo las indicaciones correspondientes se dio traslado a la Delegación Territorial de Dependencia para su conocimiento y revisión”.

ANÁLISIS

1. De la respuesta que ahora se valora se deduce que en lo relativo al principal motivo de la queja, la subida del copago del PIA asignado, de plaza en centro de día, siguen sin conocerse los detalles de esa subida, puesto que no se aportan los datos tenidos en cuenta ni explicación detallada de los cálculos aritméticos que llevan a resolverla. En diferentes quejas apreciamos que las resoluciones de modificación de los copagos que aplican la normativa en vigor no aportaban datos suficientemente claros que permitiesen a los afectados conocer los

detalles tenidos en cuenta y los cálculos aritméticos realizados, con lo que se generaba cierta indefensión o se dificultaba la reclamación para corregir los posibles errores. La anterior Consellería de Traballo e Benestar confirmo esa circunstancia y en relación con los casos detectados envío los detalles de lo actuado en cada caso, con lo que se permitía la comprensión y consiguientemente la promoción o el descarte de los posibles recursos.

2. Sin embargo, en este caso no sucede así, posiblemente porque la consellería remite la resolución del copago al consorcio. Al respecto debemos aclarar que cualquier modificación esencial de lo determinado en el procedimiento de dependencia resulta ser un elemento del mismo y por tanto es de competencia de la consellería, al margen de la colaboración que se produzca entre los dos órganos o con cualquier otra administración coparticipante en el sistema de dependencia. La consellería fue la que resolvió adecuadamente sobre el grado de dependencia y sobre el PIA, por lo que ahora debe aclarar adecuadamente que el copago modificado, que supone un cambio en las condiciones del PIA antes aprobado, resulta adecuado. Esto mismo coincide con lo aportado por el propio consorcio en su informe in fine.

3. Por lo que se refiere al segundo aspecto de la queja, en diferentes ocasiones la consellería señaló la circunstancia que ahora se comprueba de nuevo, es decir, la gran demanda para núcleos densamente poblados y la poca o insuficiente oferta en ellos, lo que genera situaciones como la descrita, en la que un gran dependiente, que debería tener prioridad, no puede acceder a la plaza residencial en su entorno durante mucho tiempo, incluso sin que pueda concretarse una previsión al respecto. No se señala nada respecto de las previsiones para evitar o corregir esta situación perjudicial para muchas personas y sus familias.

4. La carencia de plazas públicas suficientes en las áreas urbanas, en este caso en el área de A Coruña, se aprecia desde hace tiempo. Cuando se acepta una plaza lejos del lugar de residencia se produce un evidente desarraigo y problemas de todo tipo relacionados con el mismo, como la falta de contacto con el entorno, los anchos viajes y gastos de las familias, etc... Y cuando no se acepta el alejamiento, como en este caso, lo que sucede de forma inevitable es que la espera por el recurso se prolonga de forma desproporcionada, lo que se ve agravado por la falta de información sobre los posibles tiempos de espera. El hecho de que con frecuencia se ofrezcan plazas lejanas demuestra que existe un desequilibrio entre la oferta y la demanda en las áreas metropolitanas. La consellería señala al respecto que es “consciente de la necesidad de incrementar servicios en la zona de referencia” y “tiene en marcha un procedimiento de licitación que le permitirá contar con más recursos en la zona en las próximas semanas”. Sin embargo, no se recibió más información al respecto. Además, puestos en contacto con la reclamante nos indica que la situación sigue siendo la misma.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con diversidad funcional de carácter físico, sensorial y psíquica, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para el disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el

artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Política Social la siguiente recomendación:

Que con urgencia se facilite a los afectados aclaración de la modificación del copago que incluya el detalle aritmético de esa modificación y suficiente motivación legal de la misma; y que también con urgencia se aclaren las medidas anunciadas para aumentar las plazas residenciales en el área metropolitana a la que se refiere la queja y en general se aporten las medidas de planificación para aumentar las plazas de centros de día y residencias en las áreas urbanas de mayor demanda, de tal forma que se eviten los importantes problemas que ocasiona la derivación de las personas solicitantes a plazas lejanas de su entorno.

Respuesta de la Consellería de Política Social: recomendación aceptada.

29. *Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social el 21 de octubre debido al rechazo de prestaciones para cuidados en el entorno familiar (Q/23191/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... relativo al servicio aprobado en materia de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En la queja indicaba que inició un procedimiento de dependencia. La solicitud fue presentada el 10 de mayo de 2007. El 31 de octubre de 2007 se acordó reconocerle un grado II-1. El empeoramiento de su estado de salud motivó que el 29 de enero de 2010 solicitase la revisión de la valoración. El 7 de abril de 2010 fue reconocido un grado de dependencia mayor, grado II-2. El 21 de noviembre de 2012, más de dos años después, la administración dictó una resolución por la que se aprueba el Programa Individual de Atención que acuerda la inclusión en el programa de asignación de recursos para el acceso a un servicio público de ayuda en el hogar. El PIA no se adecuaba a sus necesidades, por lo que se presentó un escrito para solicitar que se revocara la resolución y posibilitar que sea una persona de su entorno familiar la que asumiera la atención y cuidados que necesita. La administración procedió el 12 de diciembre de 2012 a archivar el expediente administrativo al considerar erróneamente que había renunciado a percibir cualquier tipo de asistencia. Los servicios reconocidos en el PIA son inadecuados por cuanto que no toman en consideración su delicado estado de salud, lo que conlleva que precise una persona que le preste asistencia de forma continua, por lo que el servicio de ayuda en el hogar es insuficiente para atenderla de forma adecuada. Esa fue la razón de la renuncia al servicio, pero en ningún caso el escrito supone una renuncia a una asistencia suficiente y adecuada a las circunstancias personales y familiares de la usuaria. La administración acordó archivar el expediente, circunstancia que obligó a presentar el 23 de enero de 2013 un recurso de alzada frente al archivo. El 1 de octubre de 2014 la administración procedió a desestimar el recurso fundamentando la desestimación en que "consta por escrito la manifestación de la interesada de no continuar con el procedimiento". No es cierto que hubiera manifestado que no quería continuar con el procedimiento, sino que además es evidente que procedió a manifestar expresamente su deseo de ser atendida adecuadamente, señala. Se vulneraron las disposiciones de la Ley 39/2006, de dependencia; el art. 18 establece que el beneficiario podrá optar por ser atendido en su entorno familiar y su cuidador recibirá una compensación económica por ello, y en el presente caso se daban los requisitos para conceder la prestación económica apuntada en el citado artículo. Se aprobó el PIA 5 años después de iniciarse el procedimiento, por lo que la asignación de recursos efectuada sólo tendría efectos desde la referida fecha. Durante la tramitación del expediente

consta que la interesada reunía las condiciones adecuadas para ser beneficiaria de la prestación económica, de concederse tendría que abonarse el importe desde el 10 de mayo de 2007 hasta la fecha del PIA.

2. Ante eso requerimos información a la anterior Consellería de Traballo e Benestar, que confirmó los motivos de la queja, esto es, que resolvió el recurso contra la denegación de la prestación para cuidados en el entorno familiar (se atribuyó un SAF futuro, al incorporarla a una lista de espera), y que se confirmó el sencillo archivo del procedimiento, a pesar de que se reclamaba la revisión del PIA.

3. Ante eso requerimos una valoración provisional y requerimos información complementaria a la consellería, que ya nos remitió. En ella se señala que "... se encuentra en una situación de dependencia en grado II nivel 2 (Puntuación BVD/ATP: 73,62). En primer lugar hace falta aclarar que en este caso, no se hizo una desestimación de la solicitud ni se denegó el recurso, se resolvió sobre el recurso idóneo en base a la normativa legal aplicable. El recurso idóneo no tiene por qué coincidir con las expectativas de los solicitantes, esto se ve claramente en la normativa donde se regula el procedimiento de elaboración y aprobación del Programa individual de atención (PIA): El 34 del Decreto 15/2010, de 4 de febrero, establece que el procedimiento de elaboración del Programa Individual de Atención será ordenado en función del calendario de implantación previsto en la disposición última primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de ser el caso, y en función de la prioridad en el acceso a los servicios, según lo dispuesto en el artículo 14.6 de dicha Ley, que vendrá determinado por el mayor grado y nivel de dependencia y, a igual grado y nivel, por la menor capacidad económica del solicitante. En su artículo 36 establece: "1. El análisis de las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado y nivel, se llevará a cabo por los técnicos de Valoración de la Dependencia. Para tal efecto se podrá recaudar de los servicios sociales comunitarios del domicilio del beneficiario y, si es el caso, del/a trabajador/a social del sistema de salud o del/a trabajador/a social de servicios sociales especializados, los informes que se consideren convenientes. 2. La modalidad de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia, de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado y nivel, se adecuará a los criterios de acceso conforme a la legislación aplicable y según lo siguiente: 1) Los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública del Sistema Gallego de Servicios Sociales, mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados. 2) De no ser posible la atención mediante alguno de los servicios del catálogo, se considerará la libranza vinculada a la adquisición de un servicio. Esta prestación irá destinada a la cobertura de los gastos del servicio previsto en el Programa Individual de Atención, debiendo ser prestado por un centro o programa acreditado para la atención a la dependencia. 3) El beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda, los requisitos de idoneidad del cuidador y así lo establezca su Programa Individual de Atención." Y continúa el artículo 37: "1. El Órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia, visto el informe de condiciones de salud y el informe social acercados junto con la solicitud conforme los anexos II y III, la valoración de los técnicos de valoración de la dependencia, la consulta formulada al solicitante según el modelo de la solicitud del anexo I y analizada la demás documentación que consta en el expediente, emitirá la propuesta del Programa Individual de Atención. 2. En la elaboración del Programa Individual de Atención el Órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia deberá de tener en cuenta la consulta formulada al interesado o, si es el caso, a su representante, manifestada en el punto 10 y 11 del anexo I que establece el modelo de solicitud, y en el que el solicitante manifiesta sus expectativas o

necesidades de atención a través de los servicios o de las prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. Esta consulta tendrá carácter orientativo para el órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia, no siendo en ningún caso vinculante para este." De lo anterior se deducen dos consecuencias. En primer lugar, la determinación del servicio o prestación concreto que corresponde al solicitante viene determinado por un procedimiento en el que se prevé la consulta al interesado, pero esta consulta, que se materializa en el expediente a través del informe social, no es vinculante para la Administración. La decisión acerca del servicio o prestación económica concreta le corresponde proponerla a los órganos de valoración de la dependencia a través de la elaboración de la propuesta del programa individual de atención, y adoptarla a la persona titular de la correspondiente jefatura territorial del departamento de la administración autonómica con competencias en materia de servicios sociales a través de su aprobación. En segundo lugar, siempre tendrán prioridad los servicios del catálogo frente a las libranzas o prestaciones económicas, y, específicamente, la libranza para cuidados en el entorno familiar tiene carácter excepcional. En base a lo anterior se le concedió a doña .. un PIA de SAF. Hay que destacar que la libranza de cuidados en el contorno familiar no es el único recurso que permite la permanencia de la persona dependiente en su domicilio, así podemos ver en el artículo 3 de la Orden de 22 de enero de 2009 por la que se regula el servicio de ayuda en el hogar, la definición y objetivos del servicio "1. El servicio de ayuda en el hogar tiene por objeto prestar un conjunto de atenciones a las personas en su domicilio, desde una perspectiva integral y normalizadora, en aquellas situaciones en que tengan limitada su autonomía personal o en los casos de desestructuración familiar. 2. Son objetivos del servicio de ayuda en el hogar: a) Mejorar la calidad de vida de las personas usuarias. b) Posibilitar la permanencia de las personas en su entorno de convivencia habitual. c) Favorecer y potenciar la autonomía personal en el propio domicilio. d) Mantener, mejorar y recuperar las redes de relación familiar y social y) Prevenir situaciones de dependencia o exclusión social Retardar o evitar la institucionalización. g) Reforzar la solidaridad y potenciar el voluntariado social". Por otra parte, hay que tener en cuenta que la persona beneficiaria del servicio o prestación es la persona en situación de dependencia, incluso en el caso de la libranza de cuidados en el entorno familiar, así podemos ver el artículo 35 de la Orden de 2 de enero de 2012 de desarrollo del Decreto 15/2010, de 4 de febrero, modificada por la Orden de 19 de abril de 2013, en el que se establece que "Con carácter excepcional podrá reconocerse la libranza para cuidados en el entorno familiar que consistirá en una cuantía económica de carácter periódico, cuya finalidad es proporcionarle a la persona beneficiaria recursos económicos para contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada por la persona cuidadora no profesional con el objeto de posibilitar la permanencia de la persona beneficiaria en su domicilio habitual, siempre y cuando el Programa Individual de Atención determine esta modalidad de intervención como la más adecuada entre las del catálogo de prestaciones, habida cuenta el grado de dependencia reconocido y las necesidades de atención de la persona en situación de dependencia. La cuantía económica tendrá por finalidad contribuir a la cobertura de los gastos, tales como la adquisición de productos necesarios para el cuidado, productos y servicios de apoyo necesarios para la atención personal, mejora de la accesibilidad etc., derivados de la atención prestada en su domicilio a la persona en situación de dependencia". El carácter excepcional de esta libranza se establece desde el comienzo de la aplicación de la ley, en la normativa que desarrolla el procedimiento y en otros instrumentos, a los que tienen acceso tanto el personal encargado de informar y tramitar los expedientes como los interesados: - El artículo 14 de la Ley 39/2006 de 14 de diciembre establece la prioridad de los servicios respecto de las prestaciones económicas, señalando además en el mismo artículo 14.4 la excepcionalidad de las libranzas de cuidador. - Los artículos 5.2 y 36.2.1 del Decreto 15/2010 de 4 de febrero también indican que los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública de la red de servicios sociales. El artículo 36.3 establece la excepcionalidad de las libranzas de cuidador. - La Orden de 2 de enero de 2012 en su artículo 35 también establece la

excepcionalidad de la libranza para cuidados en el entorno familiar. - En el acta nº 1 de las Comisiones Provinciales de Coordinación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (Santiago de Compostela, 17 de agosto de 2012), se recoge lo siguiente: "La Libranza para cuidados en el entorno familiar es una prestación excepcional, con el objetivo de que la persona en situación de dependencia reciba en su entorno familiar los cuidados no profesionales que precise y así se determine en el correspondiente Programa Individual de Atención, siempre y cuando no sea posible a atención a través de un servicio teniendo en cuenta el carácter prioritario que la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, establece para estos últimos. Por lo tanto es conveniente que se proporcione una mayor información al ciudadano sobre la consideración de la excepcionalidad de esta libranza, así como la orientación de los expedientes actuales hacia otras modalidades de intervención. Al mismo tiempo, teniendo en cuenta la propuesta de que se tenga en cuenta a posibilidad de establecer criterios para valorar la excepcionalidad en supuestos determinados, se trabajará desde esta Secretaría en contemplar en futuras regulaciones normativas las circunstancias objetivas que fundamenten esta excepcionalidad que, en este momento y según el criterio aplicado desde esta Secretaría General, se está aplicando a los expedientes de menores de 6 años de edad.

- En el MATIASS (Manual de trabajo, información y asesoramiento en servicios sociales): que presta información sobre prestaciones y recursos sociales, soportes documentales, pautas y metodología de Trabajo Social, convocatorias de ayudas en las diferentes áreas de actuación, solicitudes, ejemplos prácticos, formación, legislación, así como direcciones de interés, enlaces con internet, novedades etc.

Al mismo tiempo sirve como instrumento de Trabajo Social operativo y ajustado a la realidad unificando criterios de actuación de los/de las trabajadores/as sociales atendiendo a los criterios de la legislación vigente.

- En la Carta de Servicios, publicada en el año 2012, y que tuvo una amplia difusión entre profesionales del ámbito sociosanitario, especifica el carácter excepcional.

- La "Guía de Asignación de recursos", en la que se establecen las modalidades de intervención más adecuadas en función de la situación de la persona en situación de dependencia, que comienza a aplicarse a partir del 21/11/2013.

Esta excepcionalidad se estaba aplicando en el caso de los menores de 21 años y mayores de 100 años, en atención a sus características especiales, o cuando en el ámbito del ayuntamiento de referencia no exista una red de servicios disponibles se le dará prioridad las libranzas y en concreto a la libranza para cuidados en el contorno familiar. Desde el 21 de abril de 2015 se está ampliando la aplicación de la excepcionalidad a los menores de 25 años, en función de la disponibilidad presupuestaria con que se cuenta en el presente ejercicio. A este respecto se emitió la Instrucción (de carácter interno) 3/2015, de la Secretaría General de Política Social de 21 de abril de 2015.

En la voluntad de este departamento está prestar atención a todas las personas en situación de dependencia de acuerdo con su preferencia, pero esto siempre en base a la normativa y las disponibilidades presupuestarias".

ANÁLISIS

1. Tal y como ya trasladamos a la anterior consellería en anteriores ocasiones, y también en la valoración provisional con motivo de esta queja, la preferencia de los servicios respecto de las prestaciones para cuidados en el entorno familiar que señala la administración se recoge en la ley desde su primera redacción, aunque fue aplicada de una manera claramente inadecuado por las diferentes administraciones, como lo demuestran las estadísticas de los primeros años del sistema de dependencia. Ante esa realidad en su momento reclamamos el cumplimiento de la ley y que se había dado preferencia a los servicios, como consta en los diferentes informes del Valedor do Pobo al Parlamento de Galicia.

2. Sin embargo, desde hace tiempo también comprobamos que la realidad actual es la contraria, esto es, la práctica imposibilidad de acceder a prestaciones económicas cuando son reclamadas, y la imposibilidad de conocer cuáles son los motivos objetivos de esa imposibilidad, puesto que la consellería no concreta en términos generales los criterios que pueden llevar a tener presente el carácter excepcional, ni expresa nada en términos particulares respecto de las circunstancias de los reclamantes, puesto que la solicitud se desestima haciendo mención únicamente al carácter excepcional de la prestación, pero sin hacer ninguna consideración particular sobre la posible concurrencia de la misma en el caso que se examina.

3. A lo anterior debe añadirse que estas situaciones se dan sobre todo cuando nos encontramos ante solicitudes de hace muchísimo tiempo que se dejaron sin resolver y con propuesta de la propia administración a favor de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, por lo que el desconcierto de los afectados es lógico, como se aprecia en este caso. Los reclamantes esperaban que la propuesta se concretara, aunque fuera después de mucho tiempo, puesto que la administración no dijo nada en contrario en un período prolongado de tiempo, y esperaban también que al menos se hubiera compensado esa espera mediante el pago de los atrasos correspondientes. La atribución del servicio supone lo contrario, esto es, que no se tenga en cuenta la falta del mismo (que se proponía) durante un largo período de espera.

4. Las atribuciones de prestaciones de este tipo son muy escasas y responden a criterios restringidos. Su necesidad fue puesta de relieve por esta institución en algunos de ellos, como en el caso de los menores que ejercen su derecho a la educación (art. 27 CE) en colegios de educación especial. No obstante, no se conocen el resto, que deberían hacerse públicos para clarificación de la actuación pública en este sentido. La consellería mencionó, como hace también en este informe, que la libranza se otorga a los menores de 21 años (ahora también a los de 25 años) y mayores de 100 años, y cuando en el ayuntamiento correspondiente no exista una red de servicios disponibles. Lógicamente, tales referencias generales no responden a la necesidad de individualizar los PIA y en su caso de motivar adecuadamente las atribuciones de los mismos, sobre todo cuando no coinciden con lo demandado y con la anterior propuesta de la propia administración.

5. En relación con lo anterior, en el último informe remitido al Parlamento de Galicia señalamos que una de las más evidentes carencias del sistema de dependencia que ponen de relieve los usuarios y sus familias es la falta de adaptación de los servicios y prestaciones a sus situaciones o necesidades. En numerosos casos los servicios ofertados no se consideran adecuados o proporcionales a las necesidades reales de la persona dependiente y su entorno de ayuda, sobre todo cuando se trata de grandes dependientes que requieren asistencia permanente. Cada vez son más las personas que se quejan de que se proporciona una parte

mínima de la asistencia continuada que se precisa y no se valora la permanencia continuada del cuidador no profesional, que en muchos casos tuvo que renunciar a alternativas de vida y principalmente a su vida profesional -anterior o futura-. Se reclama porque estos casos no se consideran suficientemente justificados para el otorgamiento de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar y porque la única argumentación para el rechazo es el carácter excepcional de la prestación. También son frecuentes las quejas por atribución de un servicio de ayuda en el hogar que no se ajusta a sus necesidades.

6. Deberían concretarse las causas por las que en este caso y en todos los similares no se acepta como causa excepcional para otorgar la prestación para cuidados en el entorno familiar la renuncia a la vida profesional anterior o futura por la necesidad de atención permanente en el hogar. Esa explicación detallada podría darse con carácter general a través de normas generales al respecto, pero sobre todo debería concretarse en las respuestas a los reclamantes (en las resoluciones o, la falta de ellas, en los recursos), puesto que deben saber con precisión cuál es la posición de la administración respecto de su argumentación, que resulta razonable, sobre todo teniendo en cuenta que coincidía con la posición de la misma administración durante mucho tiempo y ni tan siquiera se señala el criterio por el que ahora cambió.

7. La consellería señala que es la administración quien tiene atribuida la facultad de decidir sobre el servicio o prestación, siendo la participación de los interesados una mera solicitud o consulta. La decisión de la consellería se basa en el criterio de los equipos técnicos correspondientes. En ese punto la posición de la consellería es correcta, puesto que la normativa que cita regula el procedimiento para que sea la administración competente quien tenga la responsabilidad de decidir al respecto con el respaldo técnico correspondiente (art. 29 LD). Sin embargo, eso no es óbice para que la administración se vea obligada a cumplir los requisitos generales que afectan a sus decisiones, que por lo que interesa ahora son la atribución de una solución adecuada y la motivación suficiente de la resolución. Ambas cosas están sometidas al correspondiente control a iniciativa de los interesados.

8. En el último informe remitido al Parlamento de Galicia señalamos que una de las más evidentes carencias del sistema de dependencia que ponen de relieve los usuarios y sus familias es la falta de adaptación de los servicios y prestaciones a sus situaciones o necesidades. En numerosos casos los servicios ofertados no se consideran adecuados o proporcionales a las necesidades reales de la persona dependiente y su entorno de ayuda, sobre todo cuando se trata de grandes dependientes que requieren asistencia permanente. Cada vez son más las personas que se quejan de que se proporciona una parte mínima de la asistencia continuada que se precisa y no se valora la permanencia del cuidador no profesional, que en muchos casos tuvo que renunciar a alternativas de vida y principalmente a su vida profesional -anterior o futura-. Se reclama porque estos casos no se consideran suficientemente justificados para el otorgamiento de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar y porque la única argumentación para el rechazo es el carácter excepcional de la prestación. También son frecuentes las quejas por atribución de un servicio de ayuda en el hogar que no se ajusta a sus necesidades.

En este sentido a Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (LD), reconoce derechos subjetivos que benefician a un buen número de personas y a sus familias, que antes veían como las necesidades de los dependientes tenían que ser abordadas en el ámbito doméstico y con recursos únicamente privados, lo que suponía una evidente falta de equidad. Ahora las personas con dependencia tienen derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios que

contempla la ley (art. 4.1), todos los ciudadanos dependientes podrán acceder a los servicios y prestaciones descritos en la norma (art. 3.1.b), y la resolución de reconocimiento de su dependencia determinará los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante según su grado de dependencia (art. 28.3). El art. 29.1 de la LD resalta la necesidad de que los servicios o prestaciones sean adecuados (“los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un programa individual de atención en el que se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado ...”). Esto supone, en el marco de la LD, que la expresión “intervención más adecuada sus necesidades” requiera una motivación suficiente y acorde con su relevancia en la efectividad de los derechos que tratamos, y que lo resuelto sea posible objeto de control.

9. Parece razonable extender los casos en los que la administración reconoce la excepcionalidad de la prestación por cuidados en el entorno familiar. Uno de las situaciones que encajan en esta excepcionalidad son los de renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia. Ese cuidado hace que se reclame tener en cuenta la amplísima dedicación de los cuidadores, que no puede ser suplida por las escasas horas de servicio de ayuda en el hogar que se ofertan como alternativa. Estas situaciones son relativamente comunes y todos los cuidadores afectados reclaman de forma justificada con argumentos similares a los contenidos en la presente queja. Por eso, si junto con la circunstancia señalada también se cumplen condiciones tales como el carácter adecuado de la persona cuidadora, o que con carácter previo se hubiera dado por la administración una propuesta favorable a la prestación para cuidados en el entorno familiar, esta debería concederse finalmente. Únicamente podría descartarse si se hubiera motivado suficientemente y de forma individualizada el cambio de criterio, que debería ser excepcional.

10. Otros casos que deberían tenerse en consideración en el mismo sentido son los de inexistencia de un servicio específico adecuado, puesto que en este caso el servicio que se oferta no aumenta la calidad de vida, las ayudas o la capacidad de autonomía de la persona. Este supuesto se apreció con claridad en la queja Q/21873/14, tal y como comentamos en el Informe al Parlamento de Galicia de 2014.

11. La propia consellería indica que tiene en cuenta la falta de servicio adecuado para acceder a la prestación. Sin embargo, en este caso no lo hizo, puesto que la resolución del PIA consiste en la asignación de un servicio que no se puede prestar. Se colocó a la persona en la lista de espera, lo que refleja claramente que el servicio nos existe en ese momento y además no se puede garantizar su existencia en un plazo prudencia, como comprobamos en muchos casos que se nos trasladan en forma de queja. Los criterios de preferencia hacen que la lista sea móvil en ambas direcciones y que la previsión de acceso estando en ella sea imposible, como reconoce la propia administración. Por tanto, en estos casos debería también preverse la necesidad de conceder la prestación.

12. En lo relativo al aspecto formal a consellería archivó sin más el expediente, lo que resulta adecuado en relación con el servicio asignado, que se descarta por las circunstancias expuestas y por tanto no debe preverse a los efectos de una posible asignación a quien renunciaría al mismo cuando se concretara; sin embargo, obvia que junto con lo anterior la reclamante solicita otro servicio, esto es, una revisión del mismo, sin que la administración hubiera resuelto expresamente al respecto.

CONCLUSIONES

Resulta conveniente que por parte de la consellería se tengan determinadas situaciones como merecedoras de PIA con prestación económica en el entorno familiar, entre ellas la que se examina en esta queja, en la que la espera fue prolongada y al parecer se dio propuesta anterior para su concesión, lo que hacía prever como legítima expectativa que se concedería. La modificación de la propuesta supone un perjuicio evidente por la falta de compensación de la espera. Las sentencias que tratan este tipo de situaciones se pronuncian en el mismo sentido que proponemos.

Además, con carácter general deberían ampliarse las situaciones en las que se otorga la prestación, como en los casos de renuncia a un trabajo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva al cuidado intensivo de la persona con dependencia en el seno de la familia, o cuando se dé inexistencia de un servicio específico adecuado; en ambas situaciones también deben concurrir los requisitos propios para el otorgamiento de esta prestación excepcional, en especial que las características del cuidador sean adecuadas y que los cuidados, las ayudas o la atención sean de carácter intensivo.

Finalmente, las solicitudes que se rechacen deberían motivarse de una manera diferente a lo que viene siendo habitual, y la motivación debería contener una argumentación individualizada y no basada únicamente en el carácter excepcional de la prestación, como se hace hasta ahora.

La persona que reclama por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con diversidad funcional o dependencia, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Política Social la siguiente recomendación:

Que se revise el expediente tratado para motivar adecuadamente lo resuelto, de tal manera que se tengan en contra los argumentos expuestos, y en concreto que con carácter general las motivaciones sobre concesión o rechazo de prestaciones para cuidados en el entorno familiar se refieran a las circunstancias individualizadas de los solicitantes, sin hacer mención únicamente a su excepcionalidad, y que entre las situaciones que deberían considerarse adecuadas para la concesión de la prestación se incluyan la renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia y la inexistencia de un servicio específico adecuado, siempre y cuando se den también los requisitos propios de la prestación, en especial el carácter adecuado del cuidador y que los cuidados precisados sean intensivos. Y que también con urgencia se facilite la respuesta pendiente a la reclamación de revisión del PIA.

Respuesta de la Consellería de Política Social: recomendación aceptada.

30. *Recomendación dirigida a la Comisión Interuniversitaria de Galicia y a los rectorados de A Coruña, Santiago y Vigo el 26 de octubre por el cobro de las tasas de la prueba de acceso a la universidad para personas con discapacidad reconocida oficialmente (Q/13511/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D. ... debido al cobro de las tasas de la prueba de acceso a la universidad para personas con discapacidad reconocida oficialmente.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que tiene un hijo con discapacidad reconocida de un 37% que en 2015 iba a realizar las pruebas de acceso a la universidad (selectividad). Pagó una tasa en concepto de matrícula común de 63,67 €. La universidad no contempla ningún tipo de exenciones o descuentos a dicha tasa para personas con discapacidad. Antes de hacer la inscripción buscó legislación y encontró en el DOG nº 123 el Decreto 77/2014, que en el art. 11.2 declara exentos de todo pago a las personas con discapacidad en todos los conceptos que no estén estipulados en la tarifa 3 del decreto (la prueba pertenece a la tarifa 2). Acudió al instituto de su hijo, donde tramitaron los papeles. Allí consultaron la Comisión Interuniversitaria de Galicia, que respondió que "si no sale en su página web no hay derecho a la exención". El decreto es aplicable al curso 2014-2015, pero la disposición transitoria contempla en su opinión la posibilidad de prorrogarlo a 2015-2016. "En cualquiera caso, si el decreto solo es aplicable al 2014-2015 y fue publicado después de las pruebas de la selectividad de dicho curso, a las pruebas de qué curso se referían, las pasadas o las siguientes?". La exención de pago de la tasa no fue aplicada en el curso 2014-2015 ni en anteriores. "No deberían devolver el dinero cobrado a discapacitados que hicieron las pruebas el año pasado?". El decreto hace referencia a una ley orgánica que confirma el derecho de exenciones de tasas.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria y a la CIUG, que ya nos remitieron sus informes.

3. La consellería señaló que "anualmente, la Xunta de Galicia establece los precios públicos correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial. Dicho decreto no se publica antes del mes de julio de cada año, por lo que a la realización de la prueba de acceso a la universidad (PAU) se le aplica el precio recogido en la Tarifa segunda "Evaluación y pruebas" del Anexo del decreto del curso anterior. Dado que la realización de la PAU es un requisito indispensable para acceder a los estudios conducentes a un título oficial en las universidades gallegas, el precio correspondiente viene recogido en el decreto anual en el que la Xunta de Galicia establece los precios públicos para realizar dichos estudios universitarios, y por lo tanto, resulta afectado por todas las exenciones en él establecidas. Para el supuesto actual, el artículo 11 del Decreto 77/2014, de 20 de junio, por el que se fijan los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la enseñanza universitaria para el curso 2014/2015 (Diario Oficial de Galicia núm. 123, del 1/07/2014) establece en su punto 2 que "los/las alumnos/las con discapacidad, considerándose por tales aquellos/as comprendidos/as en el artículo 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, tendrán derecho a la exención total de precios públicos en los estudios conducentes a la obtención de un título universitario, debiendo abonar únicamente los

precios previstos en la tarifa tercera". En conclusión, las universidades del Sistema Universitario de Galicia deben aplicar las determinaciones recogidas en la normativa de aplicación para estos supuestos (decreto anual de precios públicos) y, en consecuencia considerar que en el hijo de ... concurren las circunstancias que determinan la exención en el pago del precio por la realización de la PAU, exención aplicable a todos los casos que cumplan los requisitos recogidos en el artículo 11 punto 2 del Decreto 77/2014".

4. Por su parte a CIUG señala que "según lo establecido en la párrafo 1 del artículo 4.2 de la Orden de 24 de marzo de 2011 (DOG, 4 de abril) por la que se regulan las pruebas de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y el proceso de admisión a las tres universidades del sistema universitaria del Galicia, la Comisión Interuniversitaria de Galicia (CIUG) es un órgano interuniversitario, sin personalidad jurídica, formado por la delegación de competencias propias de las universidades del sistema universitario de Galicia en materia de acceso. Que con fecha 8 de mayo de 2015 la Comisión Interuniversitaria de Galicia, a través de su página web (<http://ciug.cesga.es/pdf/maticulanticpau2015.pdf>) hizo pública la convocatoria de matrícula anticipada y común (junio de 2015) de las Pruebas y Acceso a la Universidad correspondientes al curso 2014-2015, en la que se incluye en su apartado 4 el establecimiento de precios públicos así como las ayudas y subvenciones para el pago de precios públicos por servicios administrativos. Teniendo en consideración lo establecido en el punto PRIMERO del presente escrito, el apartado 4 de precios públicos, ayudas y subvenciones para el pago de precios públicos por servicios administrativos la convocatoria de matrícula anticipada y común (junio de 2015) de las Pruebas y Acceso a la Universidad correspondientes al curso 2014-2015 se corresponde con lo establecido por las universidades del SUG en sus respectivas Resoluciones Rectorales y/o convocatoria de ayudas y subvenciones de precios públicos por servicios académicos en la universidad correspondiente para el curso 2014-2015. Que en el registro de esta Comisión Interuniversitaria de Galicia no consta ningún escrito del interesado dirigido al presidente de dicha Comisión relativo al tema motivo de su queja. FUNDAMENTOS DE DERECHO PRIMERO.- El decreto 77/2014, de 20 de junio, (DOG n52 123 de 1 de julio) fija los precios correspondientes a los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional en la enseñanza universitaria para el curso 2014/15. - La Convocatoria y/o Resolución Rectoral de Ayudas y Subvenciones de precios públicos en las universidades del SUG para el curso académico 2014-2015 establecen que no serán objeto de exención, ayuda o subvención los importes que se reporten por servicios administrativos como, por ejemplo y entre otras, las pruebas de acceso. De lo anteriormente expuesto, esta Comisión Interuniversitaria de Galicia informa que la convocatoria de matrícula anticipada y común (junio 2015) de las Pruebas de Acceso a la Universidad para el curso 2014-2015 establece en su apartado 4 las exenciones del importe del precio de matrícula para dichas pruebas de acceso las siguientes: - Familia numerosa, Categoría General, 31,84 euros. - Familia numerosa, Categoría Especial, Gratuita. - Personal de las Universidades del SUG, Gratuita".

ANÁLISIS

1. Como puede apreciarse, la cuestión es tratada de forma diferente por la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria y por la CIUG. La primera interpreta que la cuestión está regulada por el decreto alegado por el reclamante y que por tanto a este le asiste la razón para reclamar su derecho a la exención, mientras que la CIUG alega que la cuestión es de su exclusiva competencia y que por tanto las exenciones las señala ella (las 3 universidades que la integran), al parecer sin limitaciones y de forma incondicional. Sin embargo, la posición de la CIUG no es acorde ni con el principio de jerarquía normativa ni con la adecuada interpretación de su capacidad competencial, que se corresponde con la capacidad propia de las tres universidades gallegas.

2. Las tasas y precios públicos están regulados por la Ley 8/1989, que establece las diferencias entre ambas figuras y su regulación particular. Los precios públicos son prestaciones económicas a liquidar por servicios prestados también por el sector privado y por tanto con carácter voluntario. No tienen que ceñirse al coste del servicio, como las tasas, y como mínimo deben cubrir su coste, aunque por motivos justificados de orden social o de interés público puede dotarse presupuestariamente por la administración, como sucede en el caso que tratamos.

3. En cualquiera caso, los precios públicos que tratamos deben respetar el ordenamiento, por lo que no pueden ser tratados por la administración que los gestiona de forma desconectada de él y por tanto contraria a lo legalmente previsto. En este caso la regulación de los precios se produce, tal y como señala acertadamente la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria, confirmando la posición del reclamante, por el decreto autonómico 77/2014. En él se contemplan, como también alega la queja, que los precios de las pruebas de acceso a la universidad, en concreto en la tarifa segunda, punto 1, “pruebas de acceso a la universidad, 63,67 €”. Tal circunstancia responde a criterios lógicos; no tendría sentido hacerlo de forma independiente o al margen del resto de las tasas y precios relacionados con los estudios universitarios.

Por el contrario, la CIUG parece entender que del título del decreto, que hace referencia a los estudios que permiten (conducen, señala) la obtención de títulos universitarios, se deduce que su contenido no incluye las pruebas de acceso. Esa interpretación no es adecuada, puesto que es claro que para obtener un título de esa naturaleza en el sistema universitario español es necesario acceder a la propia universidad por las vías legalmente previstas, y contradice el propio decreto en su contenido literal, que menciona el precio tratado como uno de los regulados.

Por tanto, cualquier decisión de carácter general o particular de las administraciones competentes para ejecutar lo relativo a las pruebas de acceso debe cumplir las condiciones del ordenamiento respecto de ellas, entre ellos lo previsto en el decreto gallego 77/2014 en cuanto sus condiciones económicas.

4. El señalado decreto está además condicionado por lo dispuesto en las normas con rango de ley, y en este caso, por lo que nos interesa, a las exenciones previstas para sectores de la población que por sus circunstancias de mayor vulnerabilidad o por interés público, valoradas por el propio legislador, se encuentran exentos de lo pagado o se benefician de minoraciones. En este sentido el decreto señala (art. 11, exenciones): “2. De conformidad con lo previsto en el número 6 de la disposición adicional vigésimo cuarta de la Ley orgánica 6/2001, de universidades, los/las alumnos/as con discapacidad, considerándose por tales aquellos/as comprendidos/as en el artículo 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, tendrán derecho a la exención total de precios públicos en los estudios conducentes a la obtención de un título universitario y deben abonar únicamente los precios previstos en la tarifa tercera. Para estos efectos, la condición de persona con discapacidad se acreditará con la correspondiente resolución administrativa por la que se hubiera reconocido la condición de discapacitado/a, que deberá presentarse, necesariamente, en el plazo de matrícula fijado por cada universidad para que tenga eficacia. 3. De conformidad con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas del terrorismo, están exentos/as de todo tipo de tasas académicas en los centros oficiales de estudios de todos los niveles de enseñanza las víctimas de actos terroristas así como sus cónyuges e hijos/as. En consecuencia, deberán abonar únicamente los precios de la tarifa tercera. La condición de

víctima de acto terrorista se acreditará con la resolución administrativa por la que se hubiera reconocido la condición de víctima del terrorismo que deberá presentarse, necesariamente, en el plazo de matrícula fijado por cada universidad para que tenga eficacia. 4. Las personas que sean víctimas de violencia de género, de acuerdo con lo establecido en la Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, así como sus hijos y sus hijas, tendrán derecho a la exención del pago de los precios públicos por servicios académicos. En consecuencia, deberán abonar únicamente los precios de la tarifa tercera. La condición de víctima de violencia de género se acreditará en el momento de la formalización de la matrícula mediante la presentación de cualquiera de los documentos que prevé la normativa vigente”.

5. Como se aprecia por el informe de la CIUG, la misma no sólo no está reconociendo las exenciones relativas a las personas con diversidad funcional o discapacidad oficialmente reconocida, como es el caso de la persona afectada por el caso que tratamos, sino que tampoco parece atender la exención debida para las personas víctimas de violencia de género o de terrorismo, a pesar de que tales exenciones están previstas en el decreto, jerárquicamente ordenado a las previsiones de la universidad o de la CIUG, y que a su vez se encuentran condicionadas por lo previsto en las normas con rango de ley que el decreto menciona.

6. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con diversidad funcional o con discapacidad, a las que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Comisión Interuniversitaria y, con eso, a todas las universidades gallegas que se agrupan en ella, la siguiente recomendación:

Que con urgencia se corrija el criterio que se expone respecto de la no aplicación de las exenciones previstas para los precios públicos correspondientes a las pruebas de acceso a la universidad y que benefician a las personas con diversidad funcional o víctimas de violencia de género o terrorismo; y que con carácter particular con urgencia se corrija el cobro indebido del precio que tuvo que abonar la persona reclamante.

Respuesta de la CIUG: recomendación aceptada.

31. *Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social el 29 de octubre por la denegación de una prestación para cuidados en el entorno familiar (Q/24034/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... referente

al servicio aprobado en materia de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En la queja indicaba que la consellería inició el procedimiento de dependencia el 28 de febrero de 2011. El 13 de mayo de 2011 se reconoce la dependencia en grado III y nivel 2. El 25 de junio de 2012 se aprobó el PIA que acuerda la inclusión en el programa de asignación de recursos para el acceso a un Servicio Público de Ayuda en el Hogar. El PIA no se adecuaba a las necesidades de la usuaria, por lo que se presentó un escrito al objeto de solicitar que se revocara para posibilitar que sea una persona del entorno familiar la que asumiera la atención. El 24 de julio de 2012 se archivó el expediente por considerarse erróneamente que había renunciado a percibir cualquier tipo de asistencia. El SAF es inadecuado por cuanto no toma en consideración su delicado estado de salud, lo que lleva a que precise una persona de forma continuada; ese servicio es insuficiente. Esta fue la razón de renunciar a él, pero en ningún caso el escrito supone la renuncia a la prestación de una asistencia suficiente y adecuada a las circunstancias. La administración acordó archivar el expediente tramitado, lo que obligó a presentar el 31 de agosto de 2012 un recurso de alzada. El 1 de octubre de 2014 la administración desestimó el recurso fundamentando que “la renuncia de la interesada al servicio de ayuda en el hogar supone la manifestación de no continuar con el procedimiento”. No es cierto, señala; manifestó expresamente su deseo de ser atendida adecuadamente. El artículo 18 de la Ley 39/2006 establece que el beneficiario podrá optar por ser atendido en su entorno familiar y su cuidador recibirá una compensación económica por ello, y en el presente caso se daban los requisitos para proceder a conceder la prestación económica. La administración aprobó el PIA años después de iniciarse el procedimiento administrativo. Durante la tramitación del expediente consta que reunía las condiciones adecuadas para ser beneficiaria de la prestación económica debió abonarse el importe de la cuantía equivalente a la suma de la prestación económica que percibiera desde el 28 de febrero de 2011 hasta la fecha en que fue dictada la resolución por la que se aprueba el PIA.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. A la vista del informe hicimos una valoración provisional que enviamos a la consellería, que ya nos respondió. Señala que “en este caso, no se hizo una desestimación de la solicitud ni se denegó el recurso, se resolvió sobre el recurso idóneo en base a la normativa legal aplicable. El recurso idóneo no tiene por qué coincidir con las expectativas de los solicitantes, esto se ve claramente en la normativa donde se regula el procedimiento de elaboración y aprobación del Programa individual de atención (PIA): El 34 del Decreto 15/2010, de 4 de febrero, establece que el procedimiento de elaboración del Programa Individual de Atención será ordenado en función del calendario de implantación previsto en la disposición última primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de ser el caso, y en función de la prioridad en el acceso a los servicios, según lo dispuesto en el artículo 14.6 de la dicha Ley, que vendrá determinado por el mayor grado y nivel de dependencia y, a igual grado y nivel, por la menor capacidad económica del solicitante. En su artículo 36 establece: “1. El análisis de las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado y nivel, se llevará a cabo por los técnicos de Valoración de la Dependencia. Para tal efecto se podrá recaudar de los servicios sociales comunitarios del domicilio del beneficiario y, si es el caso, del/a trabajador/a social del sistema de salud o del/a trabajador/a social de servicios sociales especializados, los informes que se consideren convenientes. 2. La modalidad de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia, de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado y nivel, se adecuará a los criterios de acceso conforme la legislación aplicable y según lo siguiente: 1) Los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública

del Sistema Gallego de Servicios Sociales, mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados. 2) De no ser posible la atención mediante alguno de los servicios del catálogo, se considerará la libranza vinculada a la adquisición de un servicio. Esta prestación irá destinada a la cobertura de los gastos del servicio previsto en el Programa Individual de Atención, debiendo ser prestado por un centro o programa acreditado para la atención a la dependencia. 3) El beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda, los requisitos de idoneidad del cuidador y así lo establezca su Programa Individual de Atención," Y continúa el artículo 37: "1. El órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia, visto el informe de condiciones de salud y el informe social aportado junto con la solicitud conforme los anexos II e III, la valoración de los técnicos de valoración de la dependencia, la consulta formulada al solicitante según el modelo de la solicitud del anexo I y analizada la demás documentación que consta en el expediente, emitirá la propuesta del Programa Individual de Atención. 2. En la elaboración del Programa Individual de Atención el órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia deberá de tener en cuenta la consulta formulada al interesado o, si es el caso, a su representante, manifestada en el punto 10 y 11 del anexo 1 que establece el modelo de solicitud, y en el que el solicitante manifiesta sus expectativas o necesidades de atención a través de los servicios o de las prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. Esta consulta tendrá carácter orientativo para el órgano de Valoración y Asesoramiento de la Dependencia, no siendo en ningún caso vinculante para este."

De lo anterior se deducen dos consecuencias. En primer lugar, la determinación del servicio o prestación concreto que corresponde al solicitante viene determinado por un procedimiento en el que se prevé la consulta al interesado, pero esta consulta, que se materializa en el expediente a través del informe social, no es vinculante para la Administración. La decisión acerca del servicio o prestación económica concreta le corresponde proponerla a los órganos de valoración de la dependencia a través de la elaboración de la propuesta del programa individual de atención, y adoptarla a la persona titular de la correspondiente jefatura territorial del departamento de la administración autonómica con competencias en materia de servicios sociales a través de su aprobación. En segundo lugar, siempre tendrán prioridad los servicios del catálogo frente a las prestaciones económicas, y, específicamente, la libranza para cuidados en el entorno familiar tiene carácter excepcional.

En base a lo anterior se le concedió a... un PIA de SAF. Hay que destacar que la libranza de cuidados en el entorno familiar no es el único recurso que permite la permanencia de la persona dependiente en su domicilio, así podemos ver en el artículo 3 de la Orden de 22 de enero de 2009 por la que se regula el servicio de ayuda en el hogar, la definición y objetivos del servicio "1. El servicio de ayuda en el hogar tiene por objeto prestar un conjunto de atenciones a las personas en su domicilio, desde una perspectiva integral y normalizadora, en aquellas situaciones en que tengan limitada su autonomía personal o en los casos de desestructuración familiar. 2. Son objetivos del servicio de ayuda en el hogar: la) Mejorar la calidad de vida de las personas usuarias. b) Posibilitar la permanencia de las personas en su contorno de convivencia habitual. c) Favorecer y potenciar la autonomía personal en el propio domicilio. d) Mantener, mejorar y recuperar las redes de relación familiar y social. y) Prevenir situaciones de dependencia o exclusión social. t) Retardar o evitar la institucionalización. g) Reforzar la solidaridad y potenciar el voluntariado social".

Por otra parte, hay que tener en cuenta que la persona beneficiaria del servicio o prestación es la persona en situación de dependencia, incluso en el caso de la libranza de cuidados en el entorno familiar, así podemos ver el artículo 35 de la Orden de 2 de enero de 2012 de

desarrollo del Decreto 15/2010, de 4 de febrero, modificada por la Orden de 19 de abril de 2013, en el que se establece que "con carácter excepcional podrá reconocerse la libranza para cuidados en el entorno familiar que consistirá en una cuantía económica de carácter periódico, cuya finalidad es proporcionarle a la persona beneficiaria recursos económicos para contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada por la persona cuidadora no profesional con el objeto de posibilitar la permanencia de la persona beneficiaria en su domicilio habitual, siempre y cuando el Programa Individual de Atención determine esta modalidad de intervención como la más adecuada entre las del catálogo de prestaciones, teniendo en cuenta el grado de dependencia reconocido y las necesidades de atención de la persona en situación de dependencia. La cuantía económica tendrá por finalidad contribuir a la cobertura de los gastos, tales como la adquisición de productos necesarios para el cuidado, productos y servicios de apoyo necesarios para la atención personal, mejora de la accesibilidad etc., derivados de la atención prestada en su domicilio a la persona en situación de dependencia".

El carácter excepcional de esta libranza se establece desde el comienzo de la aplicación de la ley, en la normativa que desarrolla el procedimiento y en otros instrumentos, a los que tienen acceso tanto el personal encargado de informar y tramitar los expedientes como los interesados:

- El artículo 14 de la Ley 39/2006 de 14 de diciembre establece la prioridad de los servicios respecto de las prestaciones económicas, señalando además en el mismo artículo 14.4 la excepcionalidad de las libranzas de cuidador.

- Los artículos 5.2 y 36.2.1 del Decreto 15/2010 de 4 de febrero también indican que los servicios del catálogo tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública de la red de servicios sociales. El artículo 36.3 establece la excepcionalidad de las libranzas de cuidador.

- La Orden de 2 de enero de 2012 en su artículo 35 también establece la excepcionalidad de la libranza para cuidados en el entorno familiar.

- En el acta nº 1 de las Comisiones Provincias de Coordinación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (Santiago de Compostela, 17 de agosto de 2012), se recoge el siguiente: "La Libranza para cuidados en el entorno familiar es una prestación excepcional, con el objetivo de que la persona en situación de dependencia reciba en su entorno familiar los cuidados no profesionales que precise y así se determine en el correspondiente Programa Individual de Atención, siempre y cuando no sea posible la atención a través de un servicio teniendo en cuenta el carácter prioritario que la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, establece para estos últimos. Por lo tanto es conveniente que se proporcione una mayor información al ciudadano sobre la consideración de la excepcionalidad de esta libranza, así como la orientación de los expedientes actuales hacia otras modalidades de intervención.

Al mismo tiempo, teniendo en cuenta la propuesta de que se tenga en cuenta la posibilidad de establecer criterios para valorar la excepcionalidad en supuestos determinados, se trabajará desde esta Secretaría en contemplar en futuras regulaciones normativas las circunstancias objetivas que fundamenten esta excepcionalidad que, en este momento y según el criterio aplicado desde esta Secretaría General, se está aplicando a los expedientes de menores de 6 años de edad.

- En el MATIASS (Manual de trabajo, información y asesoramiento en servicios sociales): que presta información sobre prestaciones y recursos sociales, soportes documentales, pautas y metodología de Trabajo Social, convocatorias de ayudas en las diferentes áreas de actuación, solicitudes, ejemplos prácticos, formación, legislación, así como direcciones de interés, enlaces con internet, novedades, etc.

Al mismo tiempo sirve como instrumento de Trabajo Social operativo y ajustado a la realidad unificando criterios de actuación de los/de las trabajadores/las sociales atendiendo a los criterios de la legislación vigente.

- En la Carta de Servicios, publicada en el año 2012, y que tuvo una amplia difusión entre profesionales del ámbito sociosanitario, especifica el carácter excepcional.

- La "Guía de Asignación de recursos", en la que se establecen las modalidades de intervención más adecuadas en función de la situación de la persona en situación de dependencia, que comienza a aplicarse a partir del 21/11/2013.

Esta excepcionalidad se estaba aplicando en el caso de los menores de 21 años y mayores de 100 años, en atención a sus características especiales, o cuando en el ámbito del ayuntamiento de referencia no exista una red de servicios disponibles se le dará prioridad las libranzas y en concreto a la libranza para cuidados en el entorno familiar. Desde el 21 de abril de 2015 se está ampliando la aplicación de la excepcionalidad a los menores de 25 años, en función de la disponibilidad presupuestaria con que se cuenta en el presente ejercicio. A este respecto se emitió la Instrucción (de carácter interno) 3/2015, de la Secretaría General de Política Social de 21 de abril de 2015.

En la voluntad de este departamento está prestar atención a todas las personas en situación de dependencia de acuerdo con su preferencia, pero esto siempre en base a la normativa y las disponibilidades presupuestarias”.

ANÁLISIS

1. Tal y como ya trasladamos a la anterior consellería en anteriores ocasiones, la preferencia de los servicios respecto de las prestaciones para cuidados en el entorno familiar que señala la administración se recoge en la ley desde su primera redacción, aunque fue aplicada de una manera claramente inadecuado por las diferentes administraciones, como lo demuestran las estadísticas de los primeros años del sistema de dependencia. Ante esa realidad en su momento reclamamos el cumplimiento de la ley y que se diera preferencia a los servicios, como consta en los diferentes informes del Valedor do Pobo al Parlamento de Galicia.

2. Sin embargo, desde hace tiempo también comprobamos que la realidad actual es la contraria, esto es, la práctica imposibilidad de acceder a prestaciones económicas cuando son reclamadas, y la imposibilidad de conocer cuáles son los motivos objetivos de esa imposibilidad, puesto que la consellería no concreta en términos generales los criterios que pueden llevar a tener presente el carácter excepcional, ni expresa nada en términos particulares respecto de las circunstancias de los reclamantes, puesto que la solicitud se desestima haciendo mención únicamente al carácter excepcional de la prestación, pero sin hacer ninguna consideración particular sobre la posible concurrencia de la misma en el caso que se examina.

3. A lo anterior debe añadirse que estas situaciones se dan sobre todo cuando nos encontramos ante solicitudes de hace muchísimo tiempo que se dejaron sin resolver y con propuesta de la propia administración a favor de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, por lo que el desconcierto de los afectados es lógico. Los reclamantes esperaban que la propuesta se concretase, aunque fuera después de mucho tiempo, puesto que la administración no dijo nada en contrario en un período prolongado de tiempo, y esperaban también que al menos se compensara esa espera mediante el pago de los retrasos correspondientes. La atribución del servicio supone lo contrario, esto es, que no se tenga en cuenta la falta del mismo (que se proponía) durante un largo período de espera.

4. Las atribuciones de prestaciones de este tipo son muy escasas y responden a criterios restringidos. Su necesidad fue puesta de relieve por esta institución en algunos de ellos, como en el caso de los menores que ejercen su derecho a la educación (art. 27 CE) en colegios de educación especial. No obstante, no se conocen el resto, que deberían hacerse públicos para clarificación de la actuación pública en este sentido. La consellería mencionó, como hace también en este informe, que la libranza se otorga a los menores de 21 años (ahora también a los de 25 años) y mayores de 100 años, y cuando en el ayuntamiento correspondiente no exista una red de servicios disponibles. Lógicamente, tales referencias generales no responden a la necesidad de individualizar los PIA y en su caso de motivar adecuadamente las atribuciones de los mismos, sobre todo cuando no coinciden con lo demandado y con la anterior propuesta de la propia administración.

5. En relación con lo anterior, en el último informe remitido al Parlamento de Galicia señalamos que una de las más evidentes carencias del sistema de dependencia que ponen de relieve los usuarios y sus familias es la falta de adaptación de los servicios y prestaciones a sus situaciones o necesidades. En numerosos casos los servicios ofertados no se consideran adecuados o proporcionales a las necesidades reales de la persona dependiente y su entorno de ayuda, sobre todo cuando se trata de grandes dependientes que requieren asistencia permanente. Cada vez son más las personas que se quejan de que se proporciona una parte mínima de la asistencia continuada que se precisa y no se valora la permanencia continuada del cuidador no profesional, que en muchos casos tuvo que renunciar a alternativas de vida y principalmente a su vida profesional -anterior o futura-. Se reclama porque estos casos no se consideran suficientemente justificados para el otorgamiento de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar y porque la única argumentación para el rechazo es el carácter excepcional de la prestación. También son frecuentes las quejas por atribución de un servicio de ayuda en el hogar que no se ajusta a sus necesidades.

6. Deberían concretarse las causas por las que en este caso y en todos los similares no se acepta como causa excepcional para otorgar la prestación para cuidados en el entorno familiar la renuncia a la vida profesional anterior o futura por la necesidad de atención permanente en el hogar. Esa explicación detallada podría darse con carácter general a través de normas generales al respecto, pero sobre todo debería concretarse en las respuestas a los reclamantes (en las resoluciones o, la falta de ellas, en los recursos), puesto que deben saber con precisión cuál es la posición de la administración respecto de su argumentación, que resulta razonable, sobre todo teniendo en cuenta que coincidía con la posición de la misma administración durante mucho tiempo y ni tan siquiera se señala el criterio por el que ahora cambió.

7. La consellería señala que es la administración quien tiene atribuida la facultad de decidir sobre el servicio o prestación, siendo la participación de los interesados una mera solicitud o consulta. La decisión de la consellería se basa en el criterio de los equipos técnicos

correspondientes. En ese punto la posición de la consellería es correcta, puesto que la normativa que cita regula el procedimiento para que sea la administración competente quien tenga la responsabilidad de decidir al respecto con el respaldo técnico correspondiente (art. 29 LD). Sin embargo, eso no es óbice para que la administración se vea obligada a cumplir los requisitos generales que afectan a sus decisiones, que por lo que interesa ahora son la atribución de una solución adecuada y la motivación suficiente de la resolución. Ambas cosas están sometidas al correspondiente control a iniciativa de los interesados.

8. En el último informe remitido al Parlamento de Galicia señalamos que una de las más evidentes carencias del sistema de dependencia que ponen de relieve los usuarios y sus familias es la falta de adaptación de los servicios y prestaciones a sus situaciones o necesidades. En numerosos casos los servicios ofertados no se consideran adecuados o proporcionales a las necesidades reales de la persona dependiente y su entorno de ayuda, sobre todo cuando se trata de grandes dependientes que requieren asistencia permanente. Cada vez son más las personas que se quejan de que se proporciona una parte mínima de la asistencia continuada que se precisa y no se valora la permanencia del cuidador no profesional, que en muchos casos tuvo que renunciar a alternativas de vida y principalmente a su vida profesional -anterior o futura-. Se reclama porque estos casos no se consideran suficientemente justificados para el otorgamiento de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar y porque la única argumentación para el rechazo es el carácter excepcional de la prestación. También son frecuentes las quejas por atribución de un servicio de ayuda en el hogar que no se ajusta a sus necesidades.

En este sentido la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (LD), reconoce derechos subjetivos que benefician a un buen número de personas y a sus familias, que antes veían como las necesidades de los dependientes tenían que ser abordadas en el ámbito doméstico y con recursos únicamente privados, lo que suponía una evidente falta de equidad. Ahora las personas con dependencia tienen derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios que contempla la ley (art. 4.1), todos los ciudadanos dependientes podrán acceder a los servicios y prestaciones descritos en la norma (art. 3.1.b), y la resolución de reconocimiento de su dependencia determinará los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante segundo su grado de dependencia (art. 28.3). El art. 29.1 de la LD resalta la necesidad de que los servicios o prestaciones sean adecuados (“los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un programa individual de atención en el que se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas a sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado...”). Esto supone, en el marco de la LD, que la expresión “intervención más adecuada sus necesidades” requiera una motivación suficiente y acorde con su relevancia en la efectividad de los derechos que tratamos, y que lo resuelto sea posible objeto de control.

9. Parece razonable extender los casos en los que la administración reconoce la excepcionalidad de la prestación por cuidados en el entorno familiar. Una de las situaciones que encajan en esta excepcionalidad son los de renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia. Ese cuidado hace que se reclame tener en cuenta la amplísima dedicación de los cuidadores, que no puede ser suplida por las escasas horas de servicio de ayuda en el hogar que se ofertan como alternativa. Estas situaciones son relativamente comunes y todos los cuidadores afectados reclaman de forma justificada con argumentos similares a los contenidos en la presente queja. Por eso, si junto con la circunstancia señalada también se cumplen condiciones tales como el carácter adecuado de la persona cuidadora, o que con carácter previo se hubiera dado por la administración una propuesta favorable a la prestación para

cuidados en el entorno familiar, esta debería concederse finalmente. Únicamente podría descartarse si se motivara suficientemente y de forma individualizada el cambio de criterio, que debería ser excepcional.

10. Otros casos que deberían tenerse en consideración en el mismo sentido son los de inexistencia de un servicio específico adecuado, puesto que en este caso el servicio que se oferta no aumenta la calidad de vida, las ayudas o la capacidad de autonomía de la persona. Este supuesto se apreció con claridad en la queja Q/21873/14, tal y como comentamos en el Informe al Parlamento de Galicia de 2014.

11. La propia consellería indica que tiene en cuenta la falta de servicio adecuado para acceder a la prestación. Sin embargo, en este caso no lo hizo, puesto que la resolución del PIA consiste en la asignación de un servicio que no se puede prestar. Se colocó a la persona en la lista de espera, lo que refleja claramente que el servicio no existe en ese momento y además no se pudo garantizar su existencia en un plazo prudencia, como comprobamos en muchos casos que se nos trasladan en forma de queja. Los criterios de preferencia hacen que la lista sea móvil en ambas direcciones y que la previsión de acceso estando en ella sea imposible, como reconoce la propia administración. Por tanto, en estos casos debería también preverse la necesidad de conceder la prestación.

12. En lo relativo al aspecto formal la consellería archivó el expediente y después confirmó ese archivo, lo que resulta adecuado en relación con el servicio asignado, puesto que no debe preverse una posible asignación a quien renunciaría al mismo cuando se concretase; sin embargo, obvia que junto con lo anterior la reclamante solicita otro servicio, esto es, otro PIA, sin que la administración resolviera expresamente al respecto.

CONCLUSIONES

Resulta conveniente que por parte de la consellería se tengan determinadas situaciones como merecedoras de PIA con prestación económica en el entorno familiar, entre ellas la que se examina en esta queja.

Además, con carácter general deberían ampliarse las situaciones en las que se otorga la prestación, como en los casos de renuncia a un trabajo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva al cuidado intensivo de la persona con dependencia en el seno de la familia, o cuando se dé inexistencia de un servicio específico adecuado; en ambas situaciones también deben concurrir los requisitos propios para el otorgamiento de esta prestación excepcional, en especial que las características del cuidador sean adecuadas y que los cuidados, las ayudas o la atención sean de carácter intensivo.

Finalmente, las solicitudes que se rechacen deberían motivarse de una manera diferente a lo que viene siendo habitual, y la motivación debería contener una argumentación individualizada y no basada únicamente en el carácter excepcional de la prestación, como se hace hasta ahora.

La persona que reclama por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con diversidad funcional o dependencia, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos

que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Política Social la siguiente recomendación:

Que se revise el expediente tratado para motivar adecuadamente lo resuelto, de tal manera que se tengan en cuenta los argumentos expuestos, y en concreto que con carácter general las motivaciones sobre concesión o rechazo de prestaciones para cuidados en el entorno familiar se refieran a las circunstancias individualizadas de los solicitantes, sin hacer mención únicamente a su excepcionalidad, y que entre las situaciones que deberían considerarse adecuadas para la concesión de la prestación se incluyan la renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia y la inexistencia de un servicio específico adecuado, siempre y cuando se den también los requisitos propios de la prestación, en especial el carácter adecuado del cuidador y que los cuidados precisados sean intensivos. Y que también con urgencia se facilite la respuesta pendiente a la reclamación de revisión del PIA.

Respuesta de la Consellería de Política Social: recomendación aceptada.

32. *Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social el 3 de noviembre debido al rechazo de prestaciones para cuidados en el entorno familiar (Q/13685/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a un procedimiento de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que es hija y guardadora de hecho de El 23 de marzo de 2009 fue reconocido con el grado I, nivel 1 de dependencia. Se solicita revisión de grado y nivel, alcanzando el grado III en mayo de 2015. El recurso más idóneo y que mejor se adapta a las circunstancias personales y de salud de la persona dependiente es la libranza para cuidados en el entorno familiar, solicitada desde lo inicio del expediente de dependencia en 2009. La Consellería de Trabajo y Bienestar no resolvió sobre la concesión o denegación del referido recurso, que la Ley 39/2006, de dependencia, recoge en su artículo 18. Reclama la libranza económica para cuidados en el entorno familiar.

2. Ante eso requerimos información a la anterior Consellería de Traballo e Benestar, que nos la remitió. En ella se señala que “el 23/01/2009 se presenta solicitud de valoración de grado y nivel de dependencia de... El 23/03/2009 se dicta resolución de reconocimiento de una situación de dependencia en grado I nivel 1. Constan en el expediente del interesado dos revisiones de grado y nivel posterior reconociéndole las siguientes situaciones de dependencia: Resolución del 11/11/2010: grado II nivel 1 (62,00 puntos). Resolución del 18/05/2015: grado III (88,00 puntos). El 02/07/2012, previa propuesta del órgano de valoración de Pontevedra, dictara resolución de aprobación del Programa Individual de Atención de Servicio de ayuda en el hogar. El interesado renunció al servicio concedido lo que

motivó el archivo del expediente por renuncia. Consta que el expediente del interesado fue reactivado con los siguientes números: ... Todos estos expedientes tienen resolución PIA concediendo el servicio de ayuda en el hogar y todos están archivados por renuncia.

Según el artículo 14 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre. "1. Las prestaciones de atención a la dependencia podrán tener naturaleza de servicios y de prestaciones económicas e irán destinadas, por una parte a la promoción de la autonomía personal y, por otra, a atender las necesidades de las personas con dificultades para la realización de las actividades básicas de la vida diaria. 2 Los servicios del Catálogo del artículo 15 tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública de la Red de Servicios Sociales por las respectivas Comunidades Autónomas mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados". Al amparo del dispuesto en el artículo 37.2 del Decreto 15/2010, de 4 de febrero, en la elaboración del Programa Individual de Atención el órgano de valoración y asesoramiento de la Dependencia deberá tener en cuenta a consulta formulada al interesado, o, en su caso a su representante, en la que se manifiesta las expectativas o necesidades de atención a través de los servicios o de las prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. Esta consulta tendrá carácter orientativo para el órgano de valoración y asesoramiento de la dependencia, no siendo en ningún caso vinculante para lo mismo. El expediente de dependencia de... fue archivado como consecuencia de la renuncia formulada por el interesado tal y como dispone el artículo 17.3 del Decreto 15/2010, de 4 de febrero".

ANÁLISIS

1. De lo expuesto se deduce que la consellería resolvió que el PIA fuera un servicio de ayuda en el hogar (SAH) y no la prestación para cuidados en el entorno familiar solicitada. Lo reiteró en diferentes ocasiones, cuando la persona dependiente había reclamado la revisión de lo concedido.
2. La consellería expone que la prestación por cuidados en el entorno familiar tiene carácter excepcional, y que es la administración que tiene atribuida la facultad de decidir a través de los técnicos el servicio o prestación adecuado, siendo la participación de las personas interesadas una mera consulta.
3. La preferencia de los servicios respecto de las prestaciones para cuidados en el entorno que alega la administración se recoge en la ley desde su primera redacción. La promoción de los servicios, más caros que las prestaciones familiares, supone una mayor calidad de vida para los dependientes y sus familias y el desarrollo laboral del sector profesional. Sin embargo, no fue aplicada por las diferentes administraciones, como lo demuestran las estadísticas de los primeros años del sistema de dependencia. Se concedieron un número elevadísimo de prestaciones por cuidados en el entorno familiar y en muchas ocasiones comprobamos que resultaban muy inadecuadas debido a múltiples circunstancias, como la edad y la salud de la persona cuidadora, la falta de atención adecuada de la persona dependiente, etc. Es más, en otras comunidades autónomas sigue haciéndose una atribución desproporcionada de este tipo de prestaciones económicas. Ante esa realidad en su momento reclamamos el cumplimiento de la ley y que se diera preferencia a los servicios, como consta en los diferentes informes del Valedor do Pobo al Parlamento de Galicia.
4. Sin embargo, desde hace tiempo también comprobamos que la realidad actual es la contraria, esto es, la práctica imposibilidad de acceder a prestaciones cuando son reclamadas, y la imposibilidad de conocer cuáles son los motivos objetivos de ese rechazo, puesto que la

consellería no concreta en términos generales los criterios que pueden llevar a tener presente el carácter excepcional, ni en términos particulares expresa nada respecto de las circunstancias de los reclamantes, puesto que la solicitud se desestima haciendo mención únicamente al carácter excepcional de la prestación, pero sin hacer ninguna consideración particular sobre la posible concurrencia de la misma en el caso que se examina.

5. Estas situaciones se dan sobre todo cuando nos encontramos ante solicitudes de hace mucho tiempo que se dejaron sin resolver y con propuesta de la propia administración a favor de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, por lo que el desconcierto de los afectados es lógico. Los reclamantes esperaban que la propuesta se hubiera concretado, aunque fuera después de mucho tiempo, puesto que la administración no dijo nada en contrario en un período muy prolongado de tiempo y tenían la esperanza de que al menos la espera se hubiera compensado mediante el pago de los retrasos correspondientes. La atribución del servicio supone lo contrario, esto es, que no se tenga en cuenta la falta del PIA durante un largo período de espera.

Esta realidad se relaciona directamente con una circunstancia que apreciamos desde hace tiempo y que tratamos en los informes al Parlamento de Galicia. La administración no respondía a muchos expedientes con orientación hacia la prestación económica por cuidados en el entorno familiar y con eso las esperas eran frecuentes y prolongadas. La consellería señalaba que los ciudadanos deben solicitar servicios, tomando ellos la iniciativa, y en caso contrario sus expedientes no se resolvían. Y cuando finalmente se resolvían los expedientes se cambiaba la orientación de la propia administración, que contaba con propuesta de resolución de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, sin motivar suficientemente la exclusión de la prestación, aludiendo únicamente a que tiene carácter excepcional, sin entrar en el análisis de la posible concurrencia de esa excepcionalidad en el caso que examinaba.

Los mayores retrasos confirmados se produjeron cuando se pide una prestación económica para cuidados en el entorno familiar. En ocasiones observamos que este tipo de procedimientos no tienen respuesta durante un largo período, algo contrario a derecho. Los expedientes se paralizaban y no tenían resolución final, tal y como apreciamos en los años anteriores, a pesar de nuestra insistencia en la necesidad de erradicar esta mala praxis, con graves consecuencias para todos los dependientes, especialmente los grandes dependientes, que también la sufren. Observamos esperas muy prolongadas. Recomendamos a la consellería que dejara de utilizar esta praxis, lo que en principio aceptó, aunque conocemos que en algún caso continúa. La alternativa que está dándose es la que ahora tratamos.

Sin embargo, no es este el caso examinado, puesto que se resolvió expresamente otorgando un PIA, aunque fuera con retraso respecto de la revisión que obliga a aprobarlo, la que atribuye el grado II. Incluso se hizo en diferentes ocasiones, como dijimos, con lo que la diferencia se ciñe a la prestación o servicio otorgado.

6. El informe señala también que es la administración quien tiene atribuida la facultad de decidir sobre el servicio o prestación, siendo la participación de los interesados una mera solicitud o consulta. La decisión de la consellería se basa en el criterio de los equipos técnicos correspondientes. En ese punto la posición de la consellería es correcta, puesto que la normativa que cita regula el procedimiento para que sea la administración competente quien tenga la responsabilidad de decidir al respecto con el respaldo técnico correspondiente (art. 29 LD). Sin embargo, eso no es óbice para que la administración se vea obligada a cumplir los requisitos generales que afectan a sus decisiones, que por lo que interesa ahora son la

atribución de una solución adecuada y la motivación suficiente de la resolución. Ambas cosas están sometidas al correspondiente control a iniciativa de los interesados.

7. Las atribuciones de prestaciones por cuidados en el entorno familiar son muy escasas y responden a criterios restringidos. Su necesidad fue puesta de relieve por esta institución en algunos de ellos, como en el caso de los menores que ejercen su derecho a la educación (art. 27 CE) en colegios de educación especial. No obstante, no se conocen el resto, que deberían hacerse públicos para clarificación de la actuación pública en este sentido. En esta línea la consellería avanzó en la clarificación de los casos que entiende como excepcionales y ahora señala que considera tales los casos de cuidados de mayores de 100 años y menores de 21, lo que ahora extendió hasta los 25 años.

8. En el último informe remitido al Parlamento de Galicia señalamos que una de las más evidentes carencias del sistema de dependencia que ponen de relieve los usuarios y sus familias es la falta de adaptación de los servicios y prestaciones a sus situaciones o necesidades. En numerosos casos los servicios ofertados no se consideran adecuados o proporcionales a las necesidades reales de la persona dependiente y su entorno de ayuda, sobre todo cuando se trata de grandes dependientes que requieren asistencia permanente. Cada vez son más las personas que se quejan de que se proporciona una parte mínima de la asistencia continuada que se precisa y no se valora la permanencia del cuidador no profesional, que en muchos casos tuvo que renunciar a alternativas de vida y principalmente a su vida profesional -anterior o futura-. Se reclama porque estos casos no se consideran suficientemente justificados para el otorgamiento de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar y porque la única argumentación para el rechazo es el carácter excepcional de la prestación. También son frecuentes las quejas por atribución de un servicio de ayuda en el hogar que no se ajusta a sus necesidades.

En este sentido a Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (LD), reconoce derechos subjetivos que benefician a un buen número de personas y a sus familias, que antes veían como las necesidades de los dependientes tenían que ser abordadas en el ámbito doméstico y con recursos únicamente privados, lo que suponía una evidente falta de equidad. Ahora las personas con dependencia tienen derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios que contempla la ley (art. 4.1), todos los ciudadanos dependientes podrán acceder a los servicios y prestaciones descritos en la norma (art. 3.1.b), y la resolución de reconocimiento de su dependencia determinará los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante según su grado de dependencia (art. 28.3). El art. 29.1 de la LD resalta la necesidad de que los servicios o prestación sean adecuados (“los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un programa individual de atención en el que se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado...”). Esto supone, en el marco de la LD, que la expresión “intervención más adecuada a sus necesidades” requiera una motivación suficiente y acorde con su relevancia en la efectividad de los derechos que tratamos, y que el resuelto sea posible objeto de control.

9. Deberían concretarse las causas por las que en este caso y en todos los similares no se acepta como causa excepcional para otorgar la prestación para cuidados en el entorno familiar la renuncia a la vida profesional anterior o futura por la necesidad de atención permanente e intensiva en el hogar. Esa explicación podría darse con carácter general a través de documentos generales, pero sobre todo debería concretarse en las respuestas a los reclamantes (en las resolución y en los recursos), puesto que deben saber con precisión cuál

es la posición de la administración respecto de su argumentación en este sentido, que resulta muy razonable, sobre todo toda vez que la administración tenía la misma posición que los reclamantes durante mucho tiempo y hasta hace muy poco, y ni tan siquiera señala el criterio por el que ahora cambió.

10. Parece razonable extender los casos en los que la administración reconoce la excepcionalidad de la prestación por cuidados en el entorno familiar. Uno de las situaciones que encajan en esta excepcionalidad son los de renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia. Ese cuidado hace que se reclame tener en cuenta la amplísima dedicación de los cuidadores, que no puede ser suplida por las escasas horas de servicio de ayuda en el hogar que se ofertan cómo alternativa. Estas situaciones son relativamente comunes y todos los cuidadores afectados reclaman de forma justificada con argumentos similares a los contenidos en la presente queja. Por eso, se juntó con la circunstancia señalada también se cumplen condiciones tales como el carácter adecuado de la persona cuidadora, o que con carácter previo se había dado por la administración una propuesta favorable a la prestación para cuidados en el entorno familiar, esta debería concederse finalmente. Únicamente podría descartarse si se hubiera motivado suficientemente y forma individualizada el cambio de criterio, que debería ser excepcional.

11. Otros casos que deberían tenerse en consideración en el mismo sentido son los de inexistencia de un servicio específico adecuado, puesto que en este caso el servicio que se oferta no aumenta la calidad de vida, las ayudas o la capacidad de autonomía de la persona. Este supuesto se apreció con claridad en la queja Q/21873/14, tal y como comentamos en el Informe al Parlamento de Galicia de 2014.

CONCLUSIONES

Resulta conveniente que por parte de la consellería se tengan determinadas situaciones como merecedoras de PIA con prestación económica en el entorno familiar. Con carácter general deberían ampliarse las situaciones en las que se otorga la prestación, como en los casos de renuncia a un trabajo remunerado previo para dedicarse de forma exclusiva al cuidado intensivo de la persona con dependencia en el seno de la familia, o cuando se dé inexistencia de un servicio específico adecuado; en ambas situaciones también deben concurrir los requisitos propios para el otorgamiento de esta prestación excepcional, en especial que las características del cuidador sean adecuadas y que los cuidados, las ayudas o la atención sean de carácter intensivo. Finalmente, las solicitudes que se rechacen deberían motivarse de una manera diferente a lo que viene siendo habitual, y la motivación debería contener una argumentación individualizada y no basada únicamente en el carácter excepcional de la prestación, como se hace hasta ahora.

La persona que reclama por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que señala que los poderes públicos realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad o dependencia, a los que prestarán la atención especializada que requieran y ampararán especialmente para que disfruten de los derechos que este título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el

artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Política Social la siguiente recomendación:

Que se revise el expediente tratado para motivar adecuadamente lo resuelto, de tal manera que se tengan en cuenta los argumentos expuestos, y en concreto que con carácter general las motivaciones sobre concesión o rechazo de prestaciones para cuidados en el entorno familiar se refieran a las circunstancias individualizadas de los solicitantes, sin hacer mención únicamente a su excepcionalidad, y que entre las situaciones que deberían considerarse adecuadas para la concesión de la prestación se incluyan la renuncia acreditada al trabajo remunerado previo para el cuidado intensivo de la persona dependiente en el seno de la familia y la inexistencia de un servicio específico adecuado, siempre y cuando se den también los requisitos propios de la prestación, en especial el carácter adecuado del cuidador y que los cuidados precisados sean intensivos.

Respuesta de la Consellería de Política Social: recomendación aceptada.

33. *Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social el 10 de noviembre por el retraso de un procedimiento de dependencia (Q/14018/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido al retraso de un procedimiento de dependencia.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que es hija, guardadora y cuidadora de..., que tiene la resolución de dependencia de 12/07/10, con un grado II y nivel 2, y revisión desestimada el 25/06/12. Se dio un empeoramiento y reclama que se vuelva a revisar el expediente para valorar la situación.

2. Ante eso requerimos información a la anterior Consellería de Trabajo e Benestar, que nos la remitió. En ella se señala que “aportó con fecha del 11.03.2010 una solicitud de valoración de su grado y nivel de dependencia, y por resolución del 26.07.2010 se le reconoció en una situación de dependencia en grado II y nivel 2 (puntuación BVD/ATP: 68,00). Con fecha del 12.06.2012, se aporta una solicitud de revisión a instancia de parte, que se deniega con fecha del 25.06.2012 en base a que no concurre ninguna de las circunstancias establecidas por la normativa que justifiquen una revisión. El expediente está en fase de tramitación para la elaboración y resolución del Programa Individual de Atención, respetando el orden de prelación establecida normativamente para la instrucción del procedimiento que da prioridad a las personas dependientes con mayor grado y nivel de dependencia y menor capacidad económica y en función de la dotación presupuestaria existente. ... tiene solicitada una libranza para cuidados en el entorno familiar, figurando como cuidadora no profesional Le comunicamos que pese a la firme voluntad de este departamento de prestar atención a todas las personas en situación de dependencia con pleno derecho reconocido, la misma se encuentra condicionada por la prioridad que establece la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, en relación a la concesión de servicios frente las prestaciones económicas, a la disponibilidad de financiación, así como, especialmente y tal y como indica el artículo 14°.4 de la Ley 39/2006, al carácter excepcional de la prestación de cuidados en el entorno familiar. Por otra parte, respecto a la revisión por empeoramiento, en el artículo 30 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, se dispone que el grado de dependencia será revisable, a instancia del interesado, de sus representantes o de oficio por las Administraciones Públicas competentes, por alguna

de las siguientes causas: - Mejoría o empeoramiento de la situación de dependencia. - Error de diagnóstico o en la aplicación del correspondiente baremo. En el artículo 42 del Decreto 15/2010, de 4 de febrero, se regula la revisión del grado y nivel de dependencia en los siguientes términos: " 1. El grado y nivel de dependencia será revisable por las causas establecidas en el artículo 30 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, y en su normativa de desarrollo. El procedimiento se iniciará a instancia de la persona interesada o de su representante, o de oficio por el órgano del departamento territorial de la consellería con competencias en materia de servicios sociales. 2. Si la solicitud de revisión la presenta el interesado deberá acompañarse de los informes de condiciones de salud y documentos que fundamenten las causas de revisión y se dirigirá al departamento territorial de la consellería con competencia en materia de servicios sociales del domicilio del beneficiario ()". La reclamante, tal y como se dispone en los artículos mencionados anteriormente, podrá formular una solicitud de revisión que deberá ir acompañada de los informes de condiciones de salud y documentos que fundamenten la revisión".

ANÁLISIS

1. Con la información transcrita se confirma lo expuesto en la queja, esto es, que no se revisó el grado otorgado; tampoco se había resuelto el recurso de alzada promovido contra la denegación de 2012. Los retrasos en este tipo de recursos fueron comprobados en quejas similares. Sin embargo, la afectada no aclara que aportara la justificación requerida legalmente. Recientemente promovió otra revisión ya con los informes justificativos, por lo que en breve debería conocerse esta nueva solicitud.

2. Por otra parte el procedimiento de dependencia se encuentra muy retrasado, puesto que se inició en marzo de 2010 y aun no se concluyó. Además, el informe no señala cuándo se resolverá; únicamente argumenta que sigue el orden de prelación establecido, con lo que continúa la incertidumbre respecto del cumplimiento del correspondiente deber legal. Efectivamente, el Decreto 15/2010 conforma dos fases del procedimiento, una para valorar y otra para aprobar el servicio o la prestación a través del llamado programa individual de atención (PIA), y establece para el reconocimiento de la situación de dependencia un plazo de 3 meses (art. 14), y para la aprobación del PIA otro plazo de 3 meses desde ese reconocimiento previo (art. 15).

3. El expediente debería encontrarse resuelto en los plazos previstos; las demoras perjudican gravemente a los ciudadanos afectados, que por las circunstancias que en su momento acreditaron precisan atención de manera acuciante. Por eso, esta reclamación, como todas las abundantes quejas por este motivo, refleja un importante grado de disgusto, lo que resulta perfectamente comprensible. Los dependientes, familiares y cuidadores muestran su disconformidad con el retraso constatado en la tramitación del expediente, es decir, porque la evaluación y/o el reconocimiento no se habían hecho, a pesar del tiempo transcurrido.

4. La situación de retraso se da fundamentalmente cuando se pide una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, como en este caso. La interesada confirmó que el procedimiento se orientó hacia esa prestación y posiblemente (a falta de más información) la propuesta de la propia administración había sido esa. Sin embargo, la llamaron de la consellería para que ella misma cambiara su solicitud, a lo que se negó.

La anterior Consellería de Trabajo e Benestar otorgaba preferencia a la concesión de servicios, de acuerdo con el previsto en la ley de dependencia, y sólo concedía prestaciones económicas, en especial las de cuidados en el entorno familiar, en casos excepcionales. Sin

embargo, no resultaba adecuado (y generaba el problema que tratamos) que la consellería no diera respuesta alguna a las solicitudes, algo contrario a lo previsto legalmente, puesto que el deber de resolver existía y existe en todo caso (art. 42 Ley 30/1992). Los expedientes se paralizaban y no tenían resolución final, como apreciamos en este supuesto.

La consellería señalaba que la falta de atención se debía a que se pedía una prestación económica de cuidados en el entorno familiar y que los propios solicitantes podían tomar la iniciativa mediante la reclamación de otra prestación o servicio. Como señalamos en los informes al Parlamento de Galicia, eso implicaba importantes perjuicios para los dependientes y sus familias debido a que no conocían que la razón de que no estuvieran atendidos era lo que pedían, que por otra parte era una prestación comprendida en el catálogo y comunicada en su momento como posible por la propia consellería. Por eso, debía evitarse con carácter general esa mala praxis.

6. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con diversidad funcional física, sensorial y psíquica, a las que prestarán la atención especializada que requieran y los amparará especialmente para el disfrute de los derechos que este Título (I) otorga a todos los ciudadanos (art. 49). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Política Social la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva sobre el expediente objeto de esta queja, relativo a las prestaciones derivadas de la ley de dependencia, puesto que se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos previstos, de tal manera que no se produzcan demoras injustificadas que perjudican a los afectados; que con carácter general se resuelvan en plazo los recursos contra las valoraciones o las solicitudes de revisión; y que, a la vista de la falta de resolución del recurso anterior, al menos se resuelva con urgencia sobre la última revisión demandada.

Respuesta de la Consellería de Política Social: recomendación aceptada.

34. *Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social el 13 de enero por el retraso de un procedimiento de Risga (Q/23236/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de...

ANTECEDENTES

1. En su escrito indica que presentó la solicitud de la Risga en el registro el 4/6/14 y casi seis meses después no le contestaron. Según la normativa vigente, la Xunta tiene un plazo de tres

meses para resolver desde que presenta la solicitud, señala, y ese tiempo prácticamente se duplicó sin que le dieran ninguna respuesta. Actualmente debe ya dos meses de alquiler, tiene hijos menores a cargo y se ve en una situación totalmente desesperada, añade. Reclama que la Xunta cumpla la ley de inclusión social y resuelva la prestación de inmediato.

2. Ante eso requerimos informe a esa consellería, que ya nos lo remitió. En él se señala que “con fecha del 18/11/2014 se le requirió al interesado diversa documentación necesaria para resolver. Una vez recibida la documentación que le fue requerida, que es necesaria para acreditar el cumplimiento de los requisitos de acceso a la prestación, se procederá a su valoración y a la adopción de la resolución que corresponda”.

ANÁLISIS

1. Del informe deducimos que, tal y como indicaba el interesado en su queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en junio de 2014 y aún no se concluyó.

2. De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

3. Si la solicitud se hace en el ayuntamiento este debe poner en marcha de inmediato a los servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en el caso de menores-. Lo anterior es acorde con la evidente necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

4. El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”.

Teniendo en cuenta que la solicitud se dirige siempre a ese órgano, de acuerdo con el art. 35.1, y que aun en el caso de presentación en el registro del ayuntamiento este la remitirá a la consellería, puesto que sólo comunica -inmediatamente- la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento (art. 35.2), el plazo había vencido antes del requerimiento del que se da cuenta en el informe, 5 meses después de la solicitud.

5. El art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

6. No puede interpretarse que el plazo hubiera quedado interrumpido en este caso, puesto que antes había transcurrido en su integridad. Parece cumplirse otro requisito para que el silencio sea positivo -los informes preceptivos con propuesta de concesión de la prestación-, por lo que debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva.

7. Cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

8. La interesada que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Política Social: recomendación rechazada.

35. *Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social por el retraso de un procedimiento de Risga (Q/23965/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de...

ANTECEDENTES

1. En su escrito indicaba que el 28/08/14 presentó en el registro del Ayuntamiento de A Coruña una solicitud de Risga. Ya pasaron más de tres meses (el plazo legal) y la Xunta aún no resolvió la solicitud. Exige que se cumpla la ley y ante el silencio se conceda inmediatamente la prestación con los retrasos.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella señala que “actualmente el expediente se encuentra en fase de trámite inicial, pendiente de dictarse la propuesta de resolución. Respecto a la resolución del expediente, hay que tener en cuenta que los expedientes se resuelven en función de su número de entrada en el registro del órgano competente, existiendo en este momento en A Coruña solicitudes de RISGA que entraron con anterioridad a la formulada por el interesado, y que deben resolverse con carácter prioritario”.

ANALISIS

1. Del informe deducimos que, tal y como se indicaba en la queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en agosto de 2014 y aun no se concluyó.

2. De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

3. El procedimiento respecto de la fase municipal no parece haber cambiado de manera relevante, puesto que se establece que si la solicitud se hace en el ayuntamiento entonces este debe poner en marcha de inmediato a los servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en el caso de menores-. Lo anterior es acorde con la evidente necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de la renta de

inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

4. El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. Teniendo en cuenta que la solicitud se dirige siempre a ese órgano, de acuerdo con el art. 35.1, y que aun en el caso de presentación en el registro del ayuntamiento este lo remitirá a la consellería, puesto que sólo comunica -inmediatamente- la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento (art. 35.2), el plazo había vencido hace tiempo.

5. El art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

6. Parece cumplirse el otro requisito para que el silencio sea positivo, que los informes preceptivos tengan propuesta de concesión de la prestación, por lo que debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva.

7. La regulación de los aspectos procedimentales puede generar dudas en la nueva norma; cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

8. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos

Respuesta de la Consellería de Política Social: recomendación rechazada

36. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 20 de febrero por el retraso de un procedimiento de Risga (Q/23245/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... (Cáritas Vigo), en representación de

ANTECEDENTES

1. En su escrito, esencialmente, os indica que... presentó la solicitud de Risga en el Ayuntamiento de Vigo el 2 de mayo de 2014 y a día de hoy aún no fue resuelta.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala que "la solicitud de RISGA tuvo entrada en la jefatura territorial de la Consellería de Trabajo y Bienestar en Vigo el 24/11/2014. El expediente se encuentra actualmente en fase de trámite inicial, pendiente de propuesta de resolución, que será realizada, conforme a lo previsto en la ley, cuando se resuelvan las que entraron en la jefatura territorial de Vigo con anterioridad a la formulada por la interesada".

ANÁLISIS

1. Una vez examinado el contenido del informe deducimos que, tal y como indicaba la queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en mayo de 2014 y aún no se concluyó.

2. De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, "en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud". Además, el art. 36.6 señala que "el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos

en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

3. El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. Teniendo en cuenta que la solicitud se dirige siempre a ese órgano, de acuerdo con el art. 35.1, y que aún en el caso de presentación en el registro del ayuntamiento este lo remitirá a la consellería, puesto que sólo comunica -inmediatamente- la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento (art. 35.2), el plazo venció hace tiempo.

4. Una vez determinado el transcurso del plazo para resolver sólo resta conocer las consecuencias jurídicas de eso. El art. 37.3 señala al respecto que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

5. Si a eso añadimos el cumplimiento del otro requisito para que el silencio sea positivo -que consten los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación-, debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva.

6. Cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

CONCLUSIONES

En conclusión, de la información aportada se desprende que la consellería competente está demorando la resolución del procedimiento. Si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden gran parte de su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la

asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia del anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación rechazada

37. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 20 de febrero debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/24046/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... debido al retraso de un procedimiento de Risga.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que solicitó la Risga el 27/06/14, pero hoy no recibió respuesta.
2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En esta se señala que “el expediente de RISGA se encuentra actualmente, en fase de trámite inicial, pendiente de resolución. En este sentido, hay que tener en cuenta que los expedientes se resuelven en función de su número de entrada en el registro del órgano competente, existiendo en este momento en la jefatura territorial de la Consellería de Traballo e Benestar de Coruña solicitudes de RISGA que entraron previamente a la formulada por la interesada, y que deben resolverse con anterioridad”.

ANÁLISIS

1. Una vez examinado el contenido del informe deducimos que, tal y como indicaba la queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en junio de 2014 y aun no se concluyó.
2. De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo el referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la administración autonómica no

podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

3. El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. Teniendo en cuenta que la solicitud se dirige siempre a ese órgano, de acuerdo con el art. 35.1, y que aún en el caso de presentación en el registro del ayuntamiento este lo remitirá a la consellería, puesto que sólo comunica -inmediatamente- la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento (art. 35.2), el plazo venció hace tiempo.

4. Una vez determinado el transcurso del plazo para resolver resta conocer las consecuencias jurídicas. El art. 37.3 señala al respecto que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

5. Si a eso añadimos el cumplimiento del otro requisito para que el silencio sea positivo -que consten los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación-, debe entenderse que se dio a resolución presunta y que esta es positiva.

6. Cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico la quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

CONCLUSIONES

En conclusión, de la información aportada se desprende que la consellería competente está demorando la resolución del procedimiento. Si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden gran parte de su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación rechazada

38. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 23 de febrero debido a la disminución indebida de una risga y al retraso de un recurso (Q/24048/14)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a la merma indebida de una risga y al retraso del recurso contra ella.

En su escrito nos indica que es perceptora de RISGA. Durante este año realizó formación, tal y como se le requiere dentro de su proyecto de inserción. Dicha formación que incluye prácticas y lleva una ayuda al transporte de 350 €, que cobró completa desde septiembre. La RISGA pasó a descontarle esa cuantía desde el junio, cuando cobró cuantías inferiores a las que le descuentan. Todo eso lo dice en un recurso de alzada que presentó el 23/09/14. Fue a interesarse por el estado de ese recurso a la delegación territorial y le indican que se resolverá en Santiago de Compostela, pero allí dicen que la delegación no envió el recurso.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala que “respecto al recurso de alzada interpuesto por la interesada, con fecha del 23/09/2014, una vez elaborado el correspondiente informe del órgano gestor, fue remitido junto con el expediente, y tuvo entrada en el registro del órgano competente para resolver el 19/12/2014. Actualmente se encuentra pendiente de resolución, por existir otros recursos anteriores que, conforme a su orden de entrada, deben resolverse con antelación. En todo caso, de transcurrir el plazo de resolución del recurso interpuesto, sin emitirse la correspondiente resolución, la interesada podrá entender desestimado su recurso, por aplicación del silencio administrativo desestimatorio, y acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa”.

Una vez evaluado el contenido de la queja y del informe se deduce que con este se confirma lo expresado en la queja; la consellería procedió de la forma que se menciona, esto es, a disminuir la cuantía de la Risga por la percepción de una ayuda al transporte relativa al proyecto de formación realizado (no se menciona que no había sido así, a pesar de constar en la queja y en el requerimiento de informe), y después de que se hubiera interpuesto el recurso contra esa merma este no se resolvió en plazo ni se anuncia su pronta resolución.

Los recursos deben resolverse en 3 meses, de acuerdo con lo previsto en el art. 115.2 de la

Ley 30/1992, por lo que el plazo para resolver venció. El transcurso del plazo y las previsiones respecto de las consecuencias del silencio sólo puede entenderse como una garantía para el ciudadano afectado por el retraso, que en cuyo caso escogerá entre acudir a la jurisdicción contenciosa-administrativa en contra de la resolución presunta o esperar el cumplimiento del deber de la administración de resolver. Por lo tanto, la administración no puede alegar esa circunstancia como excusa o atenuante de su abstención, al permanecer su deber de resolución (art. 42.1 de la Ley 30/1992).

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda a preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que con urgencia se resuelva el recurso de alzada pendiente, que afecta a las circunstancias económicas de la reclamante, y que en ese recurso se resuelva sobre el fondo del asunto.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada.

39. Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 2 de marzo por el retraso de un procedimiento de Risga (Q/23232/14)

En esta institución compareció solicitando nuestra intervención... debido al retraso de un procedimiento de Risga.

ANTECEDENTES

1. En su escrito indicaba que presentó la solicitud de la Risga en el Ayuntamiento de Vigo el 2 de mayo de 2014 y aún no se resolvió.
2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que en un primero momento señaló que “la solicitud de RISGA tuvo entrada en la jefatura territorial de la Consellería de Trabajo e Benestar en Vigo el 24/11/2014. El expediente se encuentra actualmente en fase de trámite inicial, pendiente de propuesta de resolución, que será realizada, conforme a lo previsto en la ley, cuando se resuelvan las que entraron en la jefatura territorial de Vigo con anterioridad a la formulada por la interesada”.
3. Con la respuesta aportada se confirmó el motivo de la queja, puesto que el procedimiento iniciado en mayo aún no se resolvió. Sin embargo, en la consellería no entró hasta noviembre, por lo que ese importante retraso se dio por la falta de remisión desde el Ayuntamiento de Vigo. Por cuya causa reclamamos aclaración urgente del ente local, que aún no respondió.
4. También reclamamos informe complementario de la consellería, que señaló que “la

solicitud de RISGA está pendiente de propuesta de resolución, que se adoptará en función de la fecha de entrada en el registro de la jefatura territorial de la Consellería de Trabajo y Bienestar de Vigo”.

ANÁLISIS

1. Del último informe deducimos que el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en mayo de 2014, se recibió en la consellería en noviembre, y aun no se concluyó, sin que tampoco se anuncie cuándo se resolverá.

2. De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

3. El procedimiento respecto de la fase municipal no parece haber cambiado de manera relevante, puesto que se establece que si la solicitud se hace en el ayuntamiento entonces este debe poner en marcha de inmediato los servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en su caso de menores-. Lo anterior es acorde con la evidente necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

4. El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”.

5. El art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio

administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

6. Parece cumplirse otro requisito para que el silencio sea positivo -los informes preceptivos con propuesta de concesión de la prestación-, por lo que debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva.

7. La regulación de los aspectos procedimentales puede generar dudas en la nueva norma; cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

8. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

40. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 6 de marzo debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/146/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... debido al retraso de un procedimiento de Risga.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que presentó la solicitud de Risga el 15/07/20 y la documentación

requerida el 15/10/2014, pero aun no obtuvo respuesta. El 15-01-15 le dijeron que aún no lo habían evaluado. Reclama el cumplimiento de la ley.

2. Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En esta se señala que “el expediente se encuentra actualmente pendiente de valoración de la documentación requerida a la interesada (con fecha del 03/02/2015), que es necesaria para acreditar el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para el acceso a la prestación RISGA, y está pendiente de propuesta de resolución, que será dictada una vez se reciba y valore dicha documentación”.

ANÁLISIS

1. De lo anterior se deduce que el expediente se encuentra retrasado, tal y como señala la queja, puesto que se inició en julio de 2014 y aun no se concluyó. El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013 de inclusión social de Galicia, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. El plazo se había sobrepasado ya antes del último requerimiento de documentación (antes ya se había dado otro), por lo que ese requerimiento no pudo interrumpir un plazo transcurrido.

2. La necesidad de tramitación rápida de estos procedimientos se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

3. En cuanto a las consecuencias jurídicas del descrito el art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente a recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

4. Dado el cumplimiento del requisito para que el silencio sea positivo -que consten los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación- debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva. Sin embargo, la regulación de los aspectos procedimentales puede generar dudas en la nueva norma. Cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de

exclusión social.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tiene la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo el señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento global se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada.

41. Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 6 de marzo debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/212/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... relativo al retraso de su solicitud de Risga.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que en el mes de octubre tramitó en los servicios sociales municipales una Risga por cumplir los requisitos establecidos. En la actualidad aún no tiene conocimiento de la aprobación, que (si es aprobado) sería el único ingreso con el que puede contar. No se pueden tardar tanto en conceder un "salario social"; el tiempo pasa las deudas aumentan y te puedes encontrar en la calle de un momento a otro, señala. La concesión/no concesión de estas ayudas debería ser inmediata, pues se dispone en la actualidad de los medios necesarios para la agilización del procedimiento.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Trabajo e Benestar, que ya nos la remitió. En esta se señala que "la solicitud de la interesada tuvo entrada en el registro de la jefatura territorial el 06/11/2014. Con fecha del 25/02/2015, se le requirió diversa documentación necesaria para resolver (copia del contrato de alquiler, extractos bancarios, información sobre ingresos periódicos), que a día de hoy está pendiente de recepción".

ANÁLISIS

1. De lo anterior se deduce que el expediente se encuentra retrasado, tal y como señala la queja, puesto que se inició en octubre de 2014 y aun no se concluyó. El plazo de resolución se

regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. El plazo se había sobrepasado ya antes del requerimiento de documentación, por lo que ese requerimiento no pudo interrumpir un plazo transcurrido.

2. La necesidad de tramitación rápida de estos procedimientos se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

3. En cuanto a las consecuencias jurídicas de lo descrito el art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

4. Dado el cumplimiento del requisito para que el silencio sea positivo -que consten los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación- debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva. Sin embargo, la regulación de los aspectos procedimentales puede generar dudas en la nueva norma. Cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tiene la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento global se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

42. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 13 de marzo debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/944/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de..., relativo al retraso de su solicitud de Risga.

En su escrito, esencialmente, nos indica que... presentó la solicitud de Risga en el Ayuntamiento de Pontearreas y este la envió a la consellería el 24 de octubre de 2014 y a día de hoy aún no fue resuelta.

Ante eso requerimos información a esa consellería, que ya nos la remitió. En ella se señala que “la solicitud de RISGA tuvo entrada en la jefatura territorial el 27/10/2014. Con fecha del 03/11/2014 se requirió al Ayuntamiento el informe de valoración social y el proyecto de integración social y a la interesada documentación necesaria para resolver. Actualmente, completada la documentación, el expediente está pendiente de resolverse, lo que se hará cumpliendo la normativa vigente por estricto orden de entrada en el registro de la jefatura territorial de la Consellería de Traballo e Benestar de Vigo”.

Se deduce que, tal y como indicaba la interesada en su queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en octubre de 2014 y aun no se concluyó.

De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo el referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

Si la solicitud se hace en el ayuntamiento entonces este debe por en marcha de inmediato a los servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en su caso de menores-. Lo anterior es acorde con la evidente necesidad de tramitación rápida que se

corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”.

Al parecer el ayuntamiento no remitió la solicitud con el informe social y el proyecto de integración, como debe hacerse, pero de inmediato la consellería lo requirió. La falta de concreción al respecto es de suponer que la respuesta del ayuntamiento se dio en plazo, un mes, al que incluso podría descontarse el tiempo previo. Teniendo cuenta eso debemos concluir que el plazo para resolver por parte de la consellería ya venció.

El art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

Parece cumplirse otro requisito para que el silencio sea positivo -los informes preceptivos con propuesta de concesión de la prestación-, por lo que debe entenderse que se dio la resolución presunta y que es positiva.

Cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones social suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considerara necesario, en aplicación de lo dispuesto en el

artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación rechazada.

43. y 44. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar y al Concello de Vilagarcía de Arousa el 13 de marzo debido a la disminución indebida de una risga y al retraso de un recurso (Q/21872/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... debido al retraso de una solicitud de Risga.

En su escrito nos indica que el 16 de enero de 2014 solicitó la Risga, pero sigue sin resolverse. Al parecer el 27 de noviembre la consellería reclamó del interesado que presentara su DNI, no remitido en el primer momento, pero eso sucedió después de que el plazo de resolución hubiera vencido. Ya lo presentó, pero sigue sin tener la resolución y sin cobrar.

Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que señaló que “la solicitud de RISGA tuvo entrada en el Ayuntamiento de Vilagarcía el 29/01/2014 y en la jefatura territorial el 13/10/2014. Con fecha del 23/ 10/2014 se requirió al interesado documentación esencial. Actualmente, completada la documentación, el expediente está pendiente de resolverse, lo que se hará cumpliendo la normativa vigente por estricto orden de entrada en el registro de la jefatura territorial de la Consellería de Traballo e Benestar de Vigo”.

De lo señalado deducimos que, tal y como indica la queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en enero de 2014 y aun no se concluyó.

De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

La redacción en este y en otros aspectos puede generar alguna duda. Sin embargo, el procedimiento respecto de la fase municipal no parece haber cambiado de manera relevante, puesto que se establece que si la solicitud se hace en el ayuntamiento entonces este debe poner en marcha de inmediato a los servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e

informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en su caso de menores-, en el plazo de un mes. Lo anterior es acorde con la evidente necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que si se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

Por tanto, de los artículos citados y del resto de las disposiciones procedimentales de la Ley 10/2013, en una interpretación sistemática de ellas, debe concluirse que ni los ayuntamientos ni sus servicios sociales deben esperar a recibir requerimiento externo para comenzar su labor preceptiva, fundamentalmente el asesoramiento al solicitante y la confección del informe social y la propuesta de proyecto. No obstante, en el caso que conocemos el Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa demoró ese trámite casi 10 meses, según el informe de la Xunta.

Ahora la resolución se encuentra pendiente de la consellería. El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. El plazo comenzó el 13 de octubre, después reclamó documentación preceptiva, por lo que interrumpió el plazo, y ahora ya se entregó. Por esta causa, teniendo en cuenta que la entrega se daría en el breve plazo que se prevé para eso, la falta de concreción por la consellería (a pesar de reclamarla en el requerimiento de informe) lo previsible es que el plazo ya hubiera vencido.

Una vez determinados tanto el retraso municipal como el transcurso del plazo para resolver que afecta a la consellería sólo resta conocer las consecuencias jurídicas de ambas circunstancias. El art. 37.3 señala al respecto que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

Si a eso añadimos el cumplimiento del requisito para que el silencio sea positivo, que consten los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación, debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva. Como ya apuntamos, la regulación de los aspectos procedimentales genera dudas en la nueva norma; una de ellas es que cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

En conclusión, de la información allegada se desprende que el ente local incurrió en retraso en el cumplimiento de su deber de aportar información respecto de la situación social de la reclamante, su proyecto de integración y en general de informar e instruir el procedimiento, y la consellería competente está demorando la resolución del procedimiento, aunque en parte debido a la circunstancia citada anteriormente.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica y la local, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar y al Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa la siguiente recomendación:

- Consellería de Traballo e Benestar:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento global se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

- Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa:

Que en las solicitudes de Risga ese ayuntamiento comience el cumplimiento de sus funciones en cuanto reciba la solicitud, y que aporte la documentación de su responsabilidad en el plazo legalmente previsto, un mes, sin demoras injustificadas que perjudican a los ciudadanos afectados; y que tenga en cuenta que estas solicitudes deben considerarse prioritarias por su naturaleza, puesto que pretenden atender con urgencia situaciones de necesidad que afectan a personas en situación de exclusión o en riesgo de padecerla.

Respuesta del Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa: recomendación aceptada.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

45. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 17 de marzo debido al retraso de una solicitud de Risga (Q/897/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de...

En su escrito nos indica que... presentó la solicitud de Risga en el registro de la Xunta de Galicia el 11 de septiembre de 2014 y a día de hoy aún no fue resuelta.

Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En ésta se señala que "la solicitud de RISGA tuvo entrada en la jefatura territorial el 16/09/2014. Con fecha del 21/10/2014 se requirió al Ayuntamiento el informe de valoración social y el proyecto de integración social y al interesado, el 18/02/2015, documentación necesaria para resolver. Actualmente, completada la documentación, el expediente está pendiente de resolverse, lo que se hará cumpliendo la normativa vigente por estricto orden de entrada en el registro de la jefatura territorial de la Consellería de Traballo e Benestar de Vigo".

Del informe deducimos que, tal y como indicaba la queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en septiembre de 2014 y aun no se concluyó.

De acuerdo con el art. 36.6 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “el ayuntamiento deberá emitir los informes... en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial ...”. En su informe a consellería no señala que el ayuntamiento se hubiera demorado.

El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. Por tanto, el plazo venció hace tiempo, antes del requerimiento del que da cuenta el informe.

El art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

Tal y como apuntamos, no puede interpretarse que el plazo hubiera quedado interrumpido en este caso, puesto que antes había transcurrido en su integridad. Parece cumplirse otro requisito para que el silencio sea positivo -los informes preceptivos con propuesta de concesión de la prestación-, por lo que debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva.

La regulación de los aspectos procedimentales puede generar dudas en la nueva norma; cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el

artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

46. Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar o 23 de marzo debido a la disminución indebida de una risga y al retraso de un recurso (Q/22609/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... debido al retraso de una solicitud de restablecimiento de la Risga.

ANTECEDENTES

1. En el escrito indicaba que es perceptor de la Risga y estuvo trabajando temporalmente hasta el 30 de junio. Comunicó todo a la Xunta y pese a que son conocedores de la situación a fecha de hoy no restablecieron la prestación por lo que no dispone de medios para afrontar el día a día y se encuentra en situación de total necesidad. No es lógico que se hubiera esforzado por encontrar un trabajo para no depender de la Risga y ahora que finalizó y lo comunica no le restablezcan la prestación y le castiguen sin cobrar durante meses.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que en un primero momento informó de que había requerido documentación acerca de un supuesto trabajo realizado. Sin embargo, el afectado indicó que tal trabajo no se dio, que ya había respondido a la consellería indicando tal cosa y que reitera la urgencia de lo pagado de la Risga original.

3. Por lo anterior requerimos de la consellería que con urgencia se facilitase aclaración. Como respuesta a lo anterior señaló que “el procedimiento de revisión de oficio para la reanudación de la prestación está en fase de valoración de la documentación aportada por el interesado. La previsión es que se pueda incluir en el listado de personas perceptoras de RISGA del mes de marzo, momento en el que se le abonará el importe de la prestación que los retrasos que procedan por los meses en que el cobro fue suspendido”.

4. Sin embargo, recientemente nos pusimos en comunicación directa con el reclamante, que nos indica que cuando está concluyendo el mes de marzo aún no recibió ni comunicación de la reanudación de la Risga ni tampoco el pago de la misma.

ANÁLISIS

1. De lo indicado deducimos que, tal y como indica la persona reclaman en su queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en junio de 2014 -la consellería no lo desmiente- y aún no se concluyó.

2. De acuerdo con la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver” (art. 37.1). Por tanto, el plazo venció hace tiempo. Además, el art. 37.3 señala que “se entenderán

estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

3. Estos plazos responden a la evidente necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

4. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones social suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo al restablecimiento de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación aceptada.

47. *Recomendación dirigida a la Consellería de Traballo e Benestar el 23 de marzo debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/12433/15)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... debido al retraso de un procedimiento de Risga.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que presentó la Risga y otra ayuda de inclusión social el 31/10/14 y aún no obtuvo respuesta de ninguna de las solicitudes.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar , que ya nos la remitió. En ella se señala que “las solicitudes de RISGA y AIS tuvieron entrada en el registro de la jefatura territorial de A Coruña el 04/12/2014. Actualmente está requerida diversa documentación relativa tanto a la solicitud de RISGA como la de AIS. Una vez recibida la documentación solicitada, se procederá a su valoración y a dictar las resoluciones que correspondan”.

ANÁLISIS

1. De lo indicado deducimos que, tal y como señala la persona reclamante en su queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en octubre en el ayuntamiento - la consellería no lo desmiente-, entró en diciembre en la consellería y aún no se concluyó.

2. De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud”. Además, el art. 36.6 señala que “el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no los remitir en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

El procedimiento respecto a la fase municipal no parece haber cambiado de manera relevante, puesto que se establece que se la solicitud se hace en el ayuntamiento entonces este debe por en marcha de inmediato a los servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en su caso de menores-. Lo anterior es acorde con la evidente necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

3. De acuerdo con el art. 37.1 de la misma ley “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver?. Por tanto, el plazo ya venció. Además, el art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

4. La consellería no señala cuando reclamó la información, ni a quien la reclamó (al

ayuntamiento, a la solicitante?), ni qué se reclamó, por lo que a falta de mayor concreción (que se demandaba expresamente en el requerimiento de informe) debemos concluir que la petición se dio fuera de plazo y que por tanto este había vencido, puesto que transcurrió el tiempo previsto para resolver. No puede interpretarse que el plazo había quedado interrumpido en este caso porque antes había transcurrido en su integridad.

5. Parece cumplirse otro requisito para que el silencio sea positivo -los informes preceptivos con propuesta de concesión de la prestación-, por lo que debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva.

La regulación de los aspectos procedimentales puede generar dudas en la nueva norma; cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o riesgo de exclusión social.

6. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Trabajo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo al restablecimiento de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos; y que también con urgencia se resuelva sobre la AIS.

Respuesta de la Consellería de Trabajo e Benestar: recomendación aceptada.

48. Recomendación dirigida a la Consellería de Trabajo e Benestar el 1 de abril debido a la disminución indebida de una risga y al retraso de un recurso (Q/24122/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de... debido a un incidente con una solicitud de Risga.

En su escrito, esencialmente, nos indica que iniciaron los trámites de la Risga en junio de 2014

con un/a trabajador/a social del Ágora de A Coruña. En un principio se solicitó a nombre de su esposa, ... Presentaron toda la documentación requerida en el mes de junio. El 7 de agosto toda la documentación ya estaba registrada en el Ágora. Pasado más de un mes... comprueba en el registro de la Xunta que aún no está registrada e interpone una reclamación, que es contestada a 23 de septiembre: aún no consta ninguna solicitud a su nombre. El 1 de octubre... vuelve a comprobar que no se inició e interpone otra reclamación solicitando contestación por escrito, que aún el 19 de diciembre no recibió. Su esposa consiguió un empleo de 300 euros mensuales y modificaron la persona solicitante, poniéndolo a su nombre (...), quedando registrado el 9 de octubre de 2014. Este cambio no afectaría a la fecha inicial de solicitud de RISGA, a nombre de... Comprobaron que aparece registrada la solicitud de ... de 11 de octubre y por otro lado la suya de 25 de noviembre. Les explicaron que sólo debe haber un registro por unidad familiar. El plazo legal se superó en un primer momento por la tardanza del trabajador/a social, pero también el 11 de diciembre se superó el plazo legal desde el registro de la solicitud en la Xunta. Los únicos ingresos con los que cuenta la familia son de 300 euros mensuales para pagar vivienda, alimentos, atuendo, y siendo insuficientes para satisfacer las necesidades básicas.

Ante eso requerimos información al Ayuntamiento de A Coruña y a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitieron.

El ayuntamiento señaló que “esta demanda supone y exige de la profesional un conocimiento exhaustivo y concreto de todas las circunstancias personales, sociales, familiares, formativo-laborales, del ámbito en el que viven, potencialidades y limitaciones para desarrollar dos proyectos de inserción social y un informe social completo. Es decir, la TS hace un estudio de esta situación con una metodología propia que requiere un mínimo de 2 entrevistas familiares y una visita domiciliaria que la propia Ley de Servicios Sociales recoge como obligatoria. Este ciclo de estudio arranca, en este caso, el 10 de junio y finaliza el 18/09/2014, fecha de registro de salida del ayuntamiento de la solicitud de RISGA con el informe social de inserción -ISI-, dos proyectos individuales de inserción para los dos adultos de la familia y la documentación familiar necesaria. La solicitud se envía a nombre de... Para ser más exactas las fechas, en las que a TS fue avanzando en el itinerario de esta solicitud hasta completarlo, son las siguientes: Primera entrevista 10/06/2014. Segunda entrevista 01/07/2014. Previsión de la visita en el domicilio -VD- el 10/07/2014. Segunda data para la VD el 30/07/2014. Esta visita, generalmente, ponen fin al proceso de estudio, valoración y diagnóstico social de esta situación, lo que permite a la familia formalizar la solicitud de RISGA, en el registro de entrada, el 07/08/2014. Entrega de toda la documentación familiar y firma de los 2 proyectos de inserción por parte de ambos adultos de la familia el 07/08/2014. Una vez aceptado el compromiso de la pareja y la firma de los proyectos, la TS completa y termina el ISI el 27/08/2014. La solicitud completa de la Risga tiene fecha de salida del registro municipal para la Xunta, el 18/09/2014. A la vista de la valoración que la TS hace de esta situación con la familia, mantiene un seguimiento continuado de la situación que tuvo como resultado la aplicación de otros recursos que ayuden a contener la situación familiar, mientras la RISGA sigue su curso. Son los siguientes: 1- Orienta al Banco de alimentos para cubrir las primeras necesidades de la familia. 2- Ayuda económica municipal, para cubrir necesidades básicas, de 532 € que la familia percibió en el mes de septiembre de 2014. 3- Ayuda económica municipal, para cubrir gastos de libros y material escolar para los hijos, de 85,19 € que la familia percibió en el mes de septiembre. 4- Ayuda económica de integración social de la Xunta -AIS- de 1.065 € para necesidades básicas, con fecha de registro de entrada en el ayuntamiento el 17/11/2014. A TS finaliza la tramitación con el informe social de inserción y la documentación familiar el 16/12/2014 fecha de salida del registro municipal. Esta margen de un mes entre la entrada y la salida de esta AIS supuso una nueva visita domiciliaria porque la familia se mudó de domicilio y por lo tanto se modificaron algunas de las circunstancias familiares y de convivencia, que era

necesario contrastar y comprobar por si tuvieran consecuencias en la propia AIS y en la RISGA. Esta AIS está pendiente de resolución de la Xunta y el titular es... El 9/10/14 ... y ... comunican y solicitan el cambio de titular y esto supone que la TS, junto con el acuerdo, compromiso y firma de ambos adultos, rehace los dos proyectos de inserción, el ISI original y el desistimiento de la solicitud de Esta nueva valoración requiere de por lo menos una o dos entrevistas de la TS con la pareja para reorganizar toda la documentación técnica: proyectos, ISI y desestimiento. La salida del registro municipal, de esta segunda solicitud de RISGA, tiene fecha del 13/11/14. Previamente, la TS gestiona con la unidad de RISGA de la Xunta la posibilidad de conservar la misma fecha de entrada de la solicitud que hizo ... en su momento. 6- Actualmente el titular de la solicitud de la RISGA es ... y está pendiente de resolución de la Xunta con número de expediente: 15030/0818/14. 7- El 14/01/2015 la TS tiene una entrevista con la pareja para conocer cómo va solucionando sus necesidades familiares y decide seguir apoyando con una ayuda económica municipal de 532 € para las necesidades más básicas. En este momento esta ayuda está pendiente de finalizar el trámite económico para su ingreso en cuenta. La fecha de entrada de esta solicitud es del 16/01/2015 y fecha de finalización de todo el trámite técnico-administrativo el 21/01/2015. El tiempo total, entre la comunicación de cambio de titular por parte de la familia y la generación de todo un cambio de enfoque en su expediente social al en concreto de la RISGA fue de 34 días, la mayor parte de los cuales los necesita la TS para valorar, acordar y firmar un nuevo compromiso con la pareja implicada en esta solicitud, al mismo tiempo que gestiona, tramita y documenta técnica y administrativamente cada uno de los recursos sociales que paralelamente ponen en marcha para la familia (ptos del 1 al 5 de este informe)".

Por su parte la Consellería de Trabajo e Benestar comunicó que "la solicitud de RISGA de ... tiene fecha de registro de entrada en la jefatura territorial de la Consellería de Trabajo y Bienestar de A Coruña el 25/11/2014. Pola su parte, con anterioridad, su cónyuge... había presentado otra solicitud de RISGA. Dado que únicamente se puede tramitar una RISGA por unidad familiar, teniendo en cuenta los ingresos de todos los miembros que constituyen la unidad de convivencia y, puesto que la cónyuge del interesado realiza una actividad laboral, se decidió tramitar la solicitud de este último, pero conservando como fecha de orden de entrada el registro de la primera solicitud formulada por su esposa. Actualmente el expediente está en fase de propuesta, pendiente de resolución".

Del informe deducimos que, tal y como indicaba la queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en septiembre de 2014 y aun no se concluyó. Eso al margen de las gestiones iniciales del ayuntamiento, del retraso que se constata en ellas y de que sea esa la forma de proceder que corresponde de acuerdo con la nueva ley, asunto que abordaremos.

De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, "en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo el referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud". Además, el art. 36.6 señala que "el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial. De no remitirlos en el plazo indicado por causas no imputables a la persona solicitante, esta podrá presentar

una reclamación al órgano de dirección de la Xunta de Galicia competente en inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las responsabilidades en que se incurra por la demora de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

El procedimiento respecto de la fase municipal no parece haber cambiado de manera relevante, puesto que se establece que si la solicitud se hace en el ayuntamiento entonces este debe poner en marcha de inmediato a los servicios sociales comunitarios con el fin de orientar e informar al afectado y comenzar su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en su caso de menores-. Lo anterior es acorde con la evidente necesidad de tramitación rápida que se corresponde con la naturaleza de la renta de inclusión social de Galicia, algo que hemos subrayado en los diferentes informes que dirigimos al Parlamento de Galicia; efectivamente, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras. A falta de explicaciones más detalladas el ayuntamiento parece que inició de inmediato su actuación, pero sin embargo no promovió la solicitud en ese momento para establecer el día a queo de los plazos que afectan a cada administración, y en cualquiera caso tardó más de lo previsto en realizar su función.

El plazo de resolución se regula en el art. 37.1 de la Ley 10/2013, que dice que “una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”. Ese plazo venció, de acuerdo con lo indicado por la consellería, que señala que respetó la solicitud original.

El art. 37.3 señala que “se entenderán estimadas aquellas solicitudes de concesión de la Risga en las que no se notificara resolución expresa en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para la resolución, y se entenderá interrumpido dicho plazo si concurren las causas de suspensión anteriormente descritas. En todo caso, para la aplicación de la estimación por silencio administrativo, deberá constar en el expediente la recepción de los informes preceptivos y determinantes con propuesta de concesión de la prestación. De no darse estos requisitos, las solicitudes se podrán entender desestimadas”.

Parece cumplirse otro requisito para que el silencio sea positivo -los informes preceptivos con propuesta de concesión de la prestación-, por lo que debe entenderse que se dio la resolución presunta y que esta es positiva.

La regulación de los aspectos procedimentales puede generar dudas en la nueva norma; cabe la posibilidad de que la consellería interprete el último requisito del silencio positivo como una referencia a la propuesta de resolución propia, puesto que es al órgano autonómico a quien corresponde realizar esa propuesta. Tal interpretación dejaría en sus manos el sentido del silencio, puesto que no tendría más que retrasar la propuesta y en general la finalización del procedimiento para que el sentido del silencio fuera negativo, en contra del criterio general a favor del silencio positivo. Con eso dejaría al ciudadano ante el dilema de elegir entre seguir esperando o recurrir la negativa presunta, lo que resultaría muy perjudicial en cualquier procedimiento, pero especialmente en estos, que por su propia naturaleza tienen como fin principal atender necesidades acuciantes o vitales de las personas en exclusión o

riesgo de exclusión social.

La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Traballo e Benestar la siguiente recomendación:

Que se haga efectivo el sentido positivo del silencio aplicable al caso examinado, relativo a la concesión de una Risga, puesto que el procedimiento se encuentra demorado, de acuerdo con los plazos legalmente previstos.

Respuesta de la Consellería de Traballo e Benestar: recomendación rechazada.

49. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Redondela el 11 de junio debido al retraso de un procedimiento de Risga (Q/13389/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de ... debido al retraso de la Risga solicitada.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indica que su esposo solicitó la Risga en diciembre del 2014. El expediente está a nombre de él. Lo solicitaron en diciembre de 2014 y a 18 de mayo de 2015 no tuvieron novedades, cuando la Xunta está obligada a responder en tres meses, señala.
2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Traballo e Benestar, que ya nos la remitió. En ella se señala que “la solicitud de Risga tuvo entrada en la jefatura territorial de Vigo el 21/05/2015 y se encuentra actualmente en la fase de trámite inicial”.
3. A la vista de lo informado nos pusimos en comunicación directa con el Ayuntamiento de Redondela, en concreto con los servicios sociales, que respondieron que la fecha de solicitud de la Risga fue el 17 de diciembre y el ente local había remitido el expediente a la consellería el 12 de mayo (salida 18 de mayo).

ANÁLISIS

1. Deducimos que, tal y como indicaba la queja, el procedimiento se encuentra demorado, puesto que se inició en diciembre de 2014 y aun no se concluyó. De acuerdo con el art. 35.2 de la Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia, “en caso de que la solicitud se presente en el registro del ayuntamiento de residencia de la persona solicitante de la renta, se comunicará inmediatamente la existencia de la solicitud a los servicios sociales

comunitarios del ayuntamiento, atendiendo a la problemática de riesgo de exclusión social en que se pudiera encontrar la persona solicitante. Los servicios sociales comunitarios básicos del ayuntamiento orientarán e informarán a las personas interesadas en todo lo referente a los trámites y a la documentación de la solicitud. Sin los informes preceptivos y determinantes emitidos por los servicios sociales comunitarios, especificados en el artículo 36, el órgano competente de la Administración autonómica no podrá tramitar la solicitud". El art. 36.6 señala que "el ayuntamiento deberá emitir los informes anteriormente referidos en el plazo de un mes y remitirlos al correspondiente órgano competente de la Administración autonómica de ámbito provincial...".

2. Por tanto, en la fase municipal los servicios sociales comunitarios orientan y comienzan su labor de aportación de los informes y documentación preceptivos, principalmente el informe social y la propuesta de proyecto de integración social -y socioeducativa, en su caso de menores-, lo que deben completar en el plazo de un mes, que en este caso se sobrepasó ampliamente. Sin embargo, si los procedimientos de este tipo no se conocen con la celeridad que requieren pierden su sentido, puesto que se trata de abordar situaciones de exclusión o riesgo de exclusión que denotan necesidades personales y familiares que no admiten demoras.

3. Ahora la resolución se encuentra pendiente de la consellería, la que se envió el expediente el 18 de mayo, por lo que no venció el plazo de resolución que regula el art. 37.1 de la Ley 10/2013 ("una vez finalizada la instrucción del expediente, el órgano competente de ámbito provincial de la Administración autonómica elaborará la correspondiente propuesta de resolución y dictará la resolución, que deberá ser notificada en el plazo de dos meses desde la entrada de la solicitud de la Risga en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver").

4. De lo conocido se desprende que el ente local incurrió en un retraso del cumplimiento de su deber de aportar información respecto de la situación social de los reclamantes, y en general de informar e instruir el procedimiento.

5. La persona que reclamó por esta forma de actuar demanda la preservación de intereses especialmente protegidos en la Constitución Española, que ampara los derechos a la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad (art. 41). Como consecuencia de lo anterior, los poderes públicos, entre ellos la administración autonómica, tienen la obligación principal de proteger los derechos mencionados, según lo establecido en el artículo 53 del Texto Fundamental.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacer llegar al Ayuntamiento de Redondela la siguiente recomendación:

Que en las solicitudes de Risga ese ayuntamiento aporte la documentación de su responsabilidad en el plazo legalmente previsto, sin demoras injustificadas que perjudican a las personas afectadas; y que tenga en cuenta que estas solicitudes deben considerarse prioritarios por su naturaleza, puesto que pretenden atender con urgencia situaciones de necesidad que afectan a personas en situación de exclusión o en riesgo de padecerla.

Respuesta del Ayuntamiento de Redondela: recomendación aceptada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Como adelantamos en la Introducción, las quejas relacionadas con ayudas por exclusión social o riesgo de caer en ella son las más numerosas y requieren una inmediata solución, puesto que si la intervención se demora pierden su sentido. Comprobamos retrasos tanto de los ayuntamientos que intervienen en la primera fase como de la consellería competente para resolver. No obstante, la mayoría de las respuestas a las quejas fue satisfactoria, normalmente porque con ella se anunciaba una solución ya aplicada o inminente. Por tanto, después de las quejas la situación no se prolongó.

Las quejas por risgas ya no son tan abundantes y las respuestas a quejas y recomendaciones son más adecuadas, en especial en los últimos meses del año que analizamos. Ahora la mayor parte de las quejas por risgas no se refieren a las amplias demoras que apreciamos antes, sino a aspectos añadidos al reconocimiento de las rentas, fundamentalmente a los atrasos o al reconocimiento de nuevos tramos o complementos. Estos problemas se relacionan con la falta de desarrollo de la ley; el decreto previsto se encuentra demorado, lo que afecta a los complementos. Después de nuestra intervención la consellería se ha comprometido a solventar esta importante carencia.

Hemos realizado un importante esfuerzo para solventar disfunciones apreciadas en la organización del reparto de alimentos. En concreto hemos propiciado acuerdos para que los bancos de alimentos coordinen sus entregas con algunas entidades de reparto para optimizar su labor.

Otro aspecto relevante ha sido la necesidad de abordar los casos de pobreza energética. Reclamamos el aumento de las ayudas para afrontar determinados gastos de servicios esenciales.

Las quejas en materia de dependencia han disminuido. Además, ahora no se refieren tanto a retrasos, que antes eran muy comunes, y sí a problemas con los copagos, la disminución de las libranzas o la reducción de las intensidades de los servicios. Tuvimos numerosas quejas por las revisiones de los programas de atención. Esas revisiones resultaron perjudiciales, pero eran acordes con las normas aprobadas para tener en cuenta parámetros como la renta y el patrimonio.

En dependencia apreciamos un significativo cambio. La Consellería de Política Social ha abordado una situación prejudicial que ponemos de relieve desde hace años: los numerosos y prolongados retrasos en las solicitudes de prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar. La mayoría de los retrasos que afectaban a grandes dependientes eran por esta causa. Se ha desbloqueado una importante partida para solucionar este grave problema y sus consecuencias empezaron a notarse cuando las repuestas a estas quejas comenzaron a ser positivas. Para promover este cambio realizamos numerosos comentarios en los informes, formulamos muchas recomendaciones y mantuvimos reuniones con los responsables de la consellería. Debemos destacar el efecto positivo que ha tenido nuestra demanda y su actual recepción por la consellería.

Aún resultan insuficientes las plazas de servicios para la dependencia y su consecuencia lógica son las listas de espera. La carencia de plazas residenciales es más acusada en los entornos urbanos. La consellería se comprometió a corregir esta circunstancia mediante un plan que equilibre territorialmente la oferta y la demanda para evitar los ingresos en centros alejados y el consiguiente desarraigo.

Las personas con discapacidad intelectual se ven especialmente perjudicadas por la carencia de plazas en la transición de la etapa escolar a la de dependencia. Lo pusimos de relieve y la Consellería de Política Social se comprometió a evitar ese efecto.

En el medio rural se parecen las carencias del sistema de transporte adaptado. Las quejas por esta causa son menos que en años anteriores; no obstante, permanecen las de las personas que precisan grandes rutas. A las personas que van y vienen los fines de semana a través del 065 se les restringió el servicio, pero algunas de esas restricciones se han corregido después de nuestra intervención.

Las personas sordas siguen teniendo dificultad para el acceso a la cultura y al ocio, especialmente a los cines. Hemos conseguido que la mayoría cuenten con instalaciones apropiadas, pero carecen de los complementos tecnológicos necesarios. Después de nuestra demanda la consellería competente se comprometió a solucionar esta cuestión.

ÁREA DE EMIGRACIÓN Y TRABAJO

I. INTRODUCCIÓN

El área de emigración y trabajo abarca las materias relacionadas con emigración e inmigración, trabajo y seguridad social.

En esa área se recibe un volumen importante de quejas cuya competencia corresponde al Defensor del Pueblo ya que, por la materia que se contempla en el apartado de trabajo y seguridad social, buena parte de las actuaciones administrativas objeto de supervisión se corresponden con órganos dependientes de la Administración central del Estado (solicitud de pensiones, prestaciones de desempleo, reconocimiento de incapacidades, etc.).

En lo que se refiere al área de trabajo y seguridad social, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas (artículo 149.1.7º).

En el artículo 29.1 del Estatuto de autonomía de Galicia se establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la ejecución de la legislación del Estado en materia laboral, asumiendo las facultades, competencias y servicios que en este ámbito, y en el nivel de ejecución, ostenta actualmente el Estado con respecto a las relaciones laborales, sin perjuicio de la alta inspección de este.

Así mismo en el artículo 33.2 se establece que en materia de seguridad social corresponderá a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado, salvo las normas que configuren el régimen económico de la misma. Le corresponde también a nuestra comunidad la gestión del régimen económico de la seguridad social en Galicia, sin perjuicio de la caja única.

La mayoría de las quejas que fueron atendidas en esta área se refieren a cuestiones cuya competencia le corresponde al servicio público de empleo de Galicia, de forma que se admiten a trámite para seguir el procedimiento habitual de investigación.

Mediante el Decreto 289/1997, de 9 de octubre, la Comunidad Autónoma de Galicia asumió las funciones y servicios transferidos por la Administración del Estado referidos a la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación, correspondiéndole a la Consellería de Traballo e Benestar el ejercicio de las competencias y funciones, entre otras materias, en lo relativo a las políticas activas de empleo. Con fecha 5 de octubre de 2015 se publica el Decreto

116/2015, del 4 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Xunta de Galicia pasando la Consellería de Economía, Emprego e Industria a tener entre otras las competencias de proponer y ejecutar las directrices generales del gobierno en el ámbito laboral, que engloba las competencias en materia de políticas activas de empleo y política laboral, a través de la Secretaría Xeral de Emprego.

El DOG de 13 de enero de 2015 publicaba la orden del 30 de diciembre de 2014 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas y subvenciones para los talleres de empleo dentro de los programas mixtos de empleo y formación de la Comunidad Autónoma de Galicia y se procede a su convocatoria para el año 2015. Le correspondía a la entonces Consellería de Traballo e Benestar, para el ejercicio de 2015, la gestión de las subvenciones y ayudas públicas de las políticas activas de empleo, entre las que están las medidas dirigidas a incrementar la empleabilidad de las personas desempleadas, mejorando las condiciones del mercado de trabajo, en el marco de la Estrategia Europa de Empleo, del Programa Nacional de Reformas, de la Estrategia española de activación para el empleo (2014-2016) del respectivo Plan Anual de Política de Empleo (PAPE) y en el campo de la colaboración institucional y el diálogo social entre el Gobierno gallego y los agentes económicos y sociales de Galicia.

Las recomendaciones de la Unión Europa en materia de empleo se dirigen a que los estados miembros deben descentralizar la gestión de las políticas de empleo, de forma que estas se acerquen y se adapten a las necesidades concretas de cada territorio y a la realidad del mercado de trabajo legal con la finalidad de lograr una estrategia de acción común.

Estas directrices ponen especial hincapié en la importancia de creación de puestos de trabajo a nivel local desde la perspectiva de que existen nuevos nichos de empleo susceptibles de generar nuevos puestos de trabajo, siendo en el ámbito local donde se encuentran las mayores posibilidades de detección y aprovechamiento en beneficio del empleo.

En lo que respecta al apartado de emigración e inmigración, las competencias están asignadas al Ministerio del Interior en relación a las quejas relativas a permisos de trabajo y residencia que son los motivos de quejas más habituales.

II. DATOS CUANTITATIVOS

En el año 2015 se han presentado 115 quejas en esta área. Fueron admitidas a trámite 38 de las cuales 31 fueron concluidas y 7 se encuentran en tramitación.

Fueron remitidas al Defensor del Pueblo 56, de las cuales 38 eran sobre el mismo tema, y 21 quejas fueron inadmitidas.

La mayor parte de las quejas admitidas estaban relacionadas con el empleo, talleres de empleo, cursos de formación, 23; 6 con asuntos relacionados con la seguridad social y el resto tratan diferentes asuntos: reagrupación familiar, reclamación de devolución de ayudas a un negocio, titulación exigida para becas en el Parlamento Gallego, etc.

La mayor parte de las quejas inadmitidas afectaban a competencias judiciales, a relaciones jurídico-privadas, denegaciones de incapacidad laboral, deudas con la seguridad social, renovación de documentos a personas extranjeras, etc.

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 115 | | 78 | |
| Admitidas | 38 | 33,04 % | 38 | 48,71 % |
| No admitidas | 21 | 18,26 % | 21 | 26,93 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 56 | 48,80 % | 19 | 24,36 % |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 31 | 81,58 % | 31 | 81,58 % |
| En trámite | 7 | 18,42 % | 7 | 18,42 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2013 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| 2014 | 4 | 7 | 11 | 11 | 0 |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

Como consta en el apartado anterior, el número de quejas admitidas a trámite se eleva a un total de 38, siendo las más numerosas aquellas que se refieren al empleo, centradas principalmente en cursos de formación, mientras que las referidas a la seguridad social y emigración resultan menos relevantes, pues como afirmamos se corresponden a materias cuya principal ámbito de actuación es estatal.

1. Trabajo.

Una parte importante de las quejas recibidas se relacionan con la convocatoria y bases reguladoras de las subvenciones para el fomento del empleo, y retrasos en la percepción de ayudas a las que tienen derecho los participantes en esos cursos de formación.

En la queja Q/12600/15, se pone de manifiesto la discriminación que siente el denunciante, por no poder acceder a la convocatoria de subvenciones para el fomento del empleo en las entidades sin ánimo de lucro, al exigir las bases que tienen que llevar un tiempo mínimo empadronados, negándoseles así el derecho a participar en el proceso de selección.

Nos responde el ayuntamiento afectado que son convocatorias realizadas con la finalidad de fomentar la contratación exclusivamente de personas empadronadas en el municipio, exigiéndoles así un período mínimo de empadronamiento, para el fomento del empleo entre los vecinos y vecinas del municipio, de tal forma que en estos años de crisis, se puedan conseguir el mayor número de puestos de trabajo reduciendo el porcentaje de desempleados, buscando la mejora en la información, formación y asesoramiento de las personas en situación de desempleo.

Entendemos que el ayuntamiento es competente, tal como nos informa, para la aprobación de las bases en los términos indicados, por cuanto que la condición que imponen a las entidades beneficiadas, de que el personal que contraten tenga que cumplir el requisito de empadronamiento exigido, es una condición necesaria para cumplir la finalidad de la convocatoria, teniendo en cuenta las competencias recogidas en el artículo 127.1.h) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

En otros casos las quejas se presentan contra la Orden de la Consellería de Traballo e Benestar, que establece las bases reguladoras de la convocatoria pública de subvenciones para la programación de acciones formativas dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas, al entender que es discriminatoria por considerar que en ella se establece una desigualdad, en base a la edad, para la participación en los cursos. Normativa que relega al denunciante por razón de la edad, a pesar de ser un parado de larga duración.

Es este el caso planteado en la queja H.9.Q/13010/15. Solicitado el informe correspondiente a la consellería, esta nos remite escrito en el que nos informa que el Real Decreto 395/2007, del 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, establece, en su artículo 5.3 que a fin de garantizar el acceso a la formación de trabajadores con mayor dificultad de inserción o de mantenimiento en el mercado de trabajo, podrán tener prioridad para participar de las acciones formativas, entre otros, los desempleados pertenecientes a los siguientes colectivos: mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, víctimas del terrorismo y de violencia de género, desempleados de larga duración, mayores de 45 años o personas en riesgo de exclusión social, de acuerdo con lo previsto en cada caso por las prioridades establecidas en la política nacional de empleo, en los planes de ejecución de la Estrategia Europa de Empleo y en los Programas operativos del Fondo Social Europeo.

En aplicación de esto, la orden que regulaba esta convocatoria, del 30 de diciembre de 2014, establece en su artículo 47 que tendrán preferencias para la participación en los cursos los siguientes colectivos de personas desempleados, entre ellos los menores de 30 años, siempre que pertenezcan a alguno de los colectivos que señala. Por lo tanto los menores de 30 años no gozan de la consideración de colectivo prioritario por el mero hecho de ser jóvenes, sino que además deben de estar incluidos en alguno de los otros colectivos de carácter prioritario relacionados en la misma. No existe, por lo tanto, en la orden de 30 de diciembre, esta discriminación positiva denunciada en la queja a favor de los jóvenes en consideración únicamente de su edad, y, además, la denunciante al tener

la consideración de parada de larga duración, goza de la consideración de colectivo prioritario para participar en las acciones formativas que regula la citada orden.

En otros casos la queja pone de manifiesto una selección irregular de los alumnos en talleres municipales, tal como se nos comunica en la queja H.9.Q/14436/15. Solicitada la correspondiente información, la Consellería de Traballo e Benestar nos comunica que la persona que presentó la queja, aparecía incluido en la relación provisional de alumnos seleccionados. Esta relación provisional fue objeto de una reclamación, al considerar una persona excluida que no se habían baremado correctamente los méritos aportados por los candidatos.

Al comprobar que efectivamente la Comisión Mixta no había tenido acceso a los datos de vida laboral, se procedió a confeccionar una nueva lista de alumnos donde el denunciante quedó como suplente en la actividad formativa en la que en un principio estaba seleccionado. Ante ello, presentó una nueva reclamación que se desestimó al considerar que no había agotado la totalidad de las prestaciones sociales a las que tenía derecho.

En definitiva, consideró la Dirección Xeral de Emprego e Formación de la Consellería de Traballo e Benestar que el proceso selectivo en el mencionado taller de empleo, se sometió a los principios de publicidad, objetividad, transparencia, igualdad y no discriminación que se exige a los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones, considerando que la selección se realizó de forma correcta y conforme a la normativa vigente.

Se han presentado varias quejas por los retrasos en el pago de las becas y ayudas para personas desempleadas que participan en acciones formativas. Solicitudes presentadas y aprobadas cuyo pago se demora, ocasionando perjuicios a las personas afectadas teniendo en cuenta la situación de desempleo, en algunos casos sin cobrar prestaciones, en la que se encuentran las personas participantes en las acciones formativas.

Requerida la correspondiente información sobre el problema que motivaba las quejas a la Consellería de Economía, Emprego e Industria, estamos, en la fecha en que se realiza este informe, a la espera de que se nos envíe la información solicitada.

Aunque no se puede encuadrar en este apartado, en la queja H.9.Q/12500/15 se nos informa del retraso en el pago de la anualidad de 2014 de las personas pertenecientes al colectivo de extrabajadores de la extinta empresa SINTEL.

Después de la investigación abierta el problema se ha resuelto, estando originado por el incorrecto libramiento de fondos del Servicio Público de Empleo Estatal, que impidió a la Xunta incluir en los Presupuestos para 2014 los importes correspondientes a estos créditos, teniendo que generarlos en el 2015.

En algún caso las quejas se refieren a la discriminación en la concesión de cursos de formación solicitando dar a conocer la puntuación obtenida por cada uno de los solicitantes en las resoluciones de acciones formativas para desempleados (AFD), alegando que en las bases figuran los baremos pero que luego no se publican los puntos, dando lugar a posibles situaciones de discriminación o indefensión.

Aunque no existe ninguna recomendación en este sentido, quizá fuese conveniente que a la hora de hacer público los resultados de la convocatoria se hiciese constar la puntuación alcanzada por cada uno de los solicitantes.

2. Seguridad Social

Por lo que respecta a las quejas en materia de seguridad social, debemos señalar que su incidencia numérica en el conjunto del área es muy poco significativa y las cuestiones que plantean generalmente quedan al margen del ámbito de competencia autonómica.

Fueron varios los expedientes abiertos: por negativa al reconocimiento de un accidente laboral, retirada de pensión de jubilación, pensión por incapacidad permanente, denegación de pensión de orfandad e incapacidad laboral; la mayor parte de las quejas fueron archivadas al solicitar que ampliaran los datos para poder valorar la queja e iniciar nuestra actuación, sin que hubiesen respondido imposibilitando así nuestra función.

La mayoría de las quejas presentadas fueron trasladadas al Defensor del Pueblo por tratarse de asuntos que escapan a las funciones establecidas en el artículo 1.3 da la ley del Valedor do Pobo.

3. Quejas remitidas al Defensor del Pueblo.

Como ya hemos afirmado son 56 las quejas que hemos remitido al Defensor del Pueblo, de las cuales 38 hacían referencia a una denuncia presentada ante la Inspección de Trabajo por un grupo de trabajadores eventuales del Puerto de Vigo. Fueron remitidas al Defensor del Pueblo por referirse la reclamación a actuaciones realizadas por un órgano dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Varias de las quejas presentadas hacían referencia a cuestiones relacionadas con expedientes de concesión de la nacionalidad española o trámites consulares en el exterior, todas ellas relacionadas con el Ministerio de Justicia.

También se han remitido al Defensor del Pueblo varias quejas relacionadas con el INSS que hacían referencia a discrepancias con valoraciones médicas, denegación de prestaciones, etc.

4. Quejas no admitidas a trámite.

El motivo más frecuente de inadmisión se encuentra en el carácter jurídico-privado de la relación afectada por la queja, lo que impide la intervención de esta institución al supervisar ésta únicamente las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma y de sus entes y empresas públicas o dependientes, así como la de la Administración Local en aquellas materias que son competencia de nuestra Comunidad.

Otras causas de inadmisión se deben a que no existían actuaciones administrativas previas a la presentación de la queja o por ser competencia judicial.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

Para la tramitación de las quejas incluidas en esta área, no ha sido necesario impulsar su resolución mediante recomendaciones, sugerencias o la formulación de recordatorios de deberes legales.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Es de reseñar la menor incidencia que esta área tiene en la actividad supervisora del Valedor do Pobo debido a que un número importante de las incidencias registradas afectan a cuestiones relacionadas con áreas y materias que no son objeto de las competencias de esta institución y sí el Defensor del Pueblo, que afectan a organismos de la Administración central del Estado o dependientes de ella. Destaca también el número de quejas inadmitidas por referirse a relaciones laborales entre personas privadas o cuestiones pendientes de que se diluciden en el ámbito judicial.

Observamos como la mayor parte de las quejas se relacionan con acciones formativas orientadas al acceso al empleo y a la puesta en marcha de nuevas empresas y actividades

comerciales, afectándole la mayoría a la Consellería de Economía, Emprego e Industria. No hemos apreciado irregularidades en las actuaciones de la administración, la cual se limita a la aplicación estricta de la normativa vigente en esta materia, aunque si quisiéramos destacar la conveniencia de una respuesta más rápida por parte de la administración a las quejas o demandas de los ciudadanos, demora que observamos también en esta institución en nuestra relación con la administración responsable de esta materia.

De todas formas y asumiendo que efectivamente no ha sido necesario efectuar recomendaciones ni sugerencias dirigidas a la administración, sí consideramos oportuno, -como ya hicimos constar en anteriores informes-, que debe procurarse un especial esmero en el trato al ciudadano por parte de los responsables encargados de los puestos de atención al público y una respuesta más rápida, sin dilaciones, a los problemas que estos plantean.

Como punto final queremos hacer un comentario especial sobre las quejas que ponen de manifiesto las demoras que se producen en el pago de las bolsas y ayudas a personas desempleadas que participan en acciones de formación profesional para el empleo.

La explicación que se nos da es que para abonar esos pagos tiene que esperar a que se abra el presupuesto para poder tramitar los expedientes ante intervención para su fiscalización y poder proceder posteriormente a su abono.

No parece razonable ni justificable que estas personas, desempleadas y con serias dificultades económicas, tengan que esperar al mes de abril para cobrar unas ayudas aprobadas el año anterior y habiendo finalizado las acciones formativas muchos meses antes.

Consideramos necesario que las operaciones presupuestarias y contables del cierre de un ejercicio y de apertura del siguiente se realicen en el menor plazo posible para evitar demoras en las obligaciones formalmente reconocidas, evitando el perjuicio a terceros, teniendo en cuenta que en el caso que nos ocupa son personas desempleadas y en situación de necesidad.

AREA DE SANIDAD

I. INTRODUCCION

La Constitución Española reconoce de forma expresa el derecho a la protección de la salud en el primer apartado de su artículo 43, estableciendo en el segundo párrafo que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, añadiendo que la ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto. Además, el mismo artículo recoge en un tercer apartado que los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte, y que asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio. Posteriormente, este derecho, se ha desarrollado legislativa, institucional y organizativamente con el resultado de la creación de un Sistema Nacional de Salud que ofrece prestaciones con carácter tendencialmente universal e igualitario.

En nuestro país, la organización del sistema sanitario en un estado de autonomías implica un análisis más complejo de la situación, y obliga a traer a colación, no solo la normativa estatal sino también la gallega. La Ley 14/1986 general de sanidad tiene condición de norma básica y permite el desarrollo del mandato constitucional del artículo 43 mencionado. Esta herramienta legal configura el Sistema Nacional de Salud, pero a su vez, proporciona la cobertura necesaria para organizar adecuadamente las competencias que en materia de sanidad confiere la Constitución Española a las comunidades autónomas, pues esta ley permite poner en funcionamiento los procesos de transferencias de servicios, dispositivo sanitario suficiente como para atender las necesidades sanitarias de la población residente en sus respectivas jurisdicciones.

Esta configuración, caracterizada por la división de competencias entre la Administración estatal y las comunidades autónomas, adjudica al Estado competencias exclusivas sobre sanidad exterior, bases y coordinación general de la sanidad, legislación sobre productos farmacéuticos, legislación básica y régimen económico de la seguridad social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas. Las competencias de las comunidades autónomas son todas aquellas que no corresponden, lógicamente, al Estado, por lo que dichos entes, en consecuencia, pueden dictar normas de desarrollo y complementarias de las leyes básicas del Estado en el ejercicio de las atribuciones que les atribuyen los correspondientes estatutos de autonomía, además de las competencias en materia de ejecución, administración y gestión.

Centrándonos ya en nuestro territorio, el Estatuto de autonomía gallego hace efectivas las directrices anteriores en su artículo 33.1, que ampara la promulgación de la Ley 8/2008 de salud de Galicia, actualmente en vigor, con el objeto de ejercitar todas las

acciones que permitan hacer efectivo el derecho constitucional a la protección de la salud en el marco de las competencias atribuidas por el Estatuto de Galicia, mediante la ordenación del sistema de salud gallego, que comprende a los sectores sanitarios público y privado, la regulación del sistema público de salud de Galicia y las disposiciones sobre los derechos y deberes sanitarios de la ciudadanía gallega, así como de los instrumentos que garanticen su cumplimiento.

Con la presentación anterior, es fácil comprender como el desarrollo paulatino de legislación estatal básica de referencia afecta al territorio gallego, por lo que las reformas legislativas estatales en materia de sanidad, publicadas en el año 2012 (como el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, para garantizar la sostenibilidad del SNS y mejorar la calidad de sus prestaciones) supusieron cambios trascendentales en la configuración del derecho a la protección de la salud. Estas directrices tuvieron una repercusión directa en el sistema sanitario gallego, viéndose alterados los rasgos esenciales configuradores de nuestro modelo público de asistencia sanitaria con el fin de implementar medidas de sostenibilidad financiera que permitieran mantener uno de los pilares fundamentales de nuestro estado de bienestar como es el de la asistencia sanitaria.

La implantación de medidas especialmente controvertidas como las que afectaron a la universalidad y a la gratuidad de las prestaciones sanitarias derivaron en un incremento considerable de reclamaciones de ciudadanos, cuyo registro empezó a notarse en el año 2013, continuando en el 2014. El ejercicio 2015 viene a consolidar la tendencia ya señalada de los dos años anteriores, volviendo a consignarse un importante volumen de quejas que recogen reivindicaciones ya existentes desde que se implantaron las medidas correctoras para tratar de paliar la situación de crisis económica declarada en España.

Aunque en informes anteriores ya se pusieron de manifiesto los aspectos fundamentales de esta reforma sanitaria, que han venido a configurar un nuevo marco socio-sanitario, resulta interesante reflejarlas nuevamente en este documento, dado que la pervivencia de las mismas continua condicionando el tipo de solicitudes de amparo que llegan al Valedor do Pobo.

La modificación más trascendente se registra en materia farmacéutica con el nuevo sistema de copago de las prestaciones de medicamentos y otros productos farmacéuticos. A partir de la vigencia de esta norma, la aportación que les corresponde a todos los pacientes, sean activos o pensionistas, resulta proporcional a su nivel de renta. Únicamente, se contempla la exención de la aportación en determinados supuestos como afectados del síndrome tóxico, ciertas discapacidades, perceptores de rentas de

integración social, los que no perciban pensiones contributivas, parados tras la pérdida del subsidio de desempleo y los que tengan tratamientos derivados de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

En cuanto a la prescripción de medicamentos y productos sanitarios, el Real Decreto-ley 16/2012 incluye medidas que afectan directamente a la prestación farmacéutica como es la posibilidad de prescripción por denominación comercial, o a la ampliación de los supuestos de exclusión de la prestación farmacéutica en el sistema nacional de salud de medicamentos y productos sanitarios, o al sistema de fijación de los precios para los medicamentos y de precios de referencia.

También se modifica el “catálogo de prestaciones del SNS”, que es sustituido por la “cartera común de servicios”, en la que se diferencia entre varias categorías de prestaciones o servicios, en función de su financiación con cargo a los fondos públicos, estableciéndose tres modalidades: básica, suplementaria y de servicios accesorios. Se contempla la posibilidad de que las comunidades autónomas puedan aprobar sus carteras de servicios introduciendo técnicas, tecnologías o procedimientos no contemplados en la cartera común, de forma que la cartera común es la que fija el montante que financia el Servicio Nacional de Salud, mínimo garantizado en cualquier parte del territorio español, pero que puede ser complementado por la comunidad autónoma.

Por último, hay que destacar una materia especialmente controvertida como es la recuperación del concepto de asegurado, que ha permitido volver a vincular el derecho al acceso de la protección de la salud en función de la vinculación de los ciudadanos con la Seguridad Social, prescindiendo del carácter universal del derecho a la protección de la salud. Esta modificación supuso que los inmigrantes irregulares dejaron de ser beneficiarios de la tarjeta sanitaria a partir del 1 de septiembre de 2012 pudiendo beneficiarse de la asistencia sanitaria solamente en caso de enfermedad grave o accidente a partir de esa fecha (exceptuando a las embarazadas y los menores de edad que sí tendrán reconocido el derecho). Algunas comunidades autónomas han ejecutado diversas medidas para atender a este colectivo, variando así la atención de un territorio a otro. En algunos casos se piden tres meses de empadronamiento, en otros seis, las hay que exigen no superar un máximo de ingresos. En Galicia, se ha implantado el *Programa de protección social de la salud pública*.

Como ya adelantamos, estas modificaciones, en vigor desde hace ya más de tres años, siguen estando de plena actualidad al fundamentar una buena parte de las quejas que llegan a esta institución en materia de sanidad. La normativa estatal sanitaria más

reciente, como el Registro de Actividad de Atención Especializada (RD 69/2015) o la Regulación de la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano por parte de los enfermeros (RD 954/2015) no ha tenido trascendencia a nivel de apertura de expedientes de queja en el Valedor do Pobo.

En cuanto a la legislación gallega, se puede afirmar que la última normativa tampoco ha generado reclamaciones en nuestra defensoría. Podríamos destacar aquí el Decreto 54/2015 sobre el procedimiento y efectos de la garantía del derecho a la segunda opinión médica, o el Decreto 55/2015 para el ejercicio del derecho a libre elección de personal médico de familia, pediatra y enfermería en atención primaria, y centro o complejo hospitalario por problema de salud nuevo. Sin embargo, y a pesar de que no es tan actual, la Ley 12/2013 de garantías de prestaciones sanitarias (aprobada ya en el año 2013) entró en vigor en marzo de 2014, introduciendo medidas relativas a tiempos de espera (para consultas, pruebas e intervenciones quirúrgicas), a la posibilidad de optar por centros privados, o a la consulta telefónica, lo que está dando origen a día de hoy a un destacado volumen de solicitudes de intervención del Valedor do Pobo por el incumplimiento de las disposiciones en ella recogidas.

No cabe duda que las medidas implantadas en los últimos años han condicionado el contenido de los expedientes de queja que se tramitan en la institución, y por lo tanto la agrupación y presentación de nuestra actividad. No obstante, también es preciso señalar que el defensor del pueblo gallego sigue recibiendo reclamaciones cuya fundamentación se basa en presuntas vulneraciones de derechos que ya se venían registrando de forma habitual en los últimos años, algunas generadas o agravadas por la particular y excepcional época de crisis económica que nos ha tocado vivir, y otras encardinadas en la ordinaria prestación de servicios sanitarios. Así, la relación entre profesionales de la sanidad y usuarios, las discrepancias sobre valoraciones médicas o la gestión de las listas de espera, continúan siendo materias de supervisión por parte de esta institución.

II. DATOS CUANTITATIVOS

Durante el ejercicio 2015, en el área de sanidad se iniciaron un total de 895 quejas, un número notablemente inferior al registrado en el año anterior, pero que tiene una clara explicación: durante el año 2014 se recibieron varios conjuntos de quejas múltiples con idéntico contenido que supusieron un destacado aumento del total de expedientes. En el período 2015, aunque también se registraron quejas colectivas, el número de firmantes en cada una de ellas fue inferior. De ahí, que para realizar una comparativa equilibrada que permita hacer un análisis cuantitativo con el año anterior, el desglose debe realizarse

teniendo en cuenta por una parte el total de quejas recibidas (total reclamantes), y por otra, el número de quejas registradas contabilizando como un único expediente el grupo de quejas idénticas al que nos hemos referido (total asuntos).

La presentación de los datos cuantitativos requiere exponerlos de forma que permita un análisis proporcionado, para lo cual se diferencian dos columnas en el cuadro comparativo incluido a continuación: una que computa la totalidad de expedientes iniciados en el ejercicio (total reclamantes) y otra que suma el número de quejas registradas contabilizando como un único expediente los dos grupos de quejas de idéntico contenido al que nos hemos referido (total asuntos).

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 895 | | 256 | |
| Admitidas | 880 | 98,32 % | 241 | 98,32 % |
| No admitidas | 15 | 1,68 % | 15 | 1,68 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 0 | 0 % | 0 | 0 % |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la siguiente:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|-------|---------------|-------|
| Concluidas | 815 | 92,61 | 176 | 73,03 |
| En trámite | 65 | 7,39 | 65 | 26,97 |

En lo relativo a la situación de las quejas presentadas en años anteriores, cuyo trámite estuvo activo durante el año 2015, el cuadro es el siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2013 | 3 | | 3 | 3 | 0 |
| 2014 | 73 | | 73 | 73 | 0 |

Como puede apreciarse en los cuadros estadísticos anteriores, del total de las 895 reclamaciones recibidas en el Valedor del Pobo, únicamente resultaron inadmitidas 15 quejas, siendo los motivos de su inadmisión, por una parte, la existencia de un proceso judicial abierto por el mismo asunto; por otra, la falta de concreción del problema referenciado por el actuante; y por último, la falta de intervención de una administración pública al referirse la controversia a una relación entre personas privadas. Todas estas causas se encuentran expresamente contempladas en la Ley del Valedor como supuestos de inadmisión.

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

En el apartado introductorio de esta área, avanzamos ya que los problemas surgidos a raíz de las medidas adoptadas para afrontar la especial situación económica sufrida por nuestro país en los últimos años, siguen estando vigentes en buena medida durante el año 2015. Tal y como ya sucedió en el período 2014, las modificaciones legislativas llevadas a cabo para “reforzar la sostenibilidad, mejorar la eficiencia en la gestión, promover el ahorro y las economías de escala” (exposición de motivos del Real Decreto-ley 16/2012), continúan sustanciando la apertura de numerosos expedientes en los que los interesados denuncian la minoración de recursos humanos y materiales en el sistema de salud o la implicación en la financiación de los medicamentos a través del servicio de prestación farmacéutica. Otro tipo de quejas como las relativas a la gestión de las listas de espera, las valoraciones médicas, el trato recibido por el personal sanitario o las directamente relacionadas con la gestión administrativa, siguen formando parte del grupo de materias que originan la intervención del Valedor como alto comisionado de los derechos humanos en Galicia, y que, si bien han sido materias habituales sobre las que se ha solicitado la intervención de esta institución, también es cierto que se ha visto incrementado el número de actuaciones sobre las mismas desde el inicio de la crisis económica mencionada.

1. Gestión de las listas de espera

En la Comunidad Autónoma de Galicia se reconoce expresamente a los usuarios del sistema de salud, el derecho a obtener una garantía de demoras máximas, de modo que determinadas prestaciones sanitarias financiadas públicamente sean dispensadas en unos plazos previamente definidos y conocidos (artículo 12.2 de la Ley 8/2008 de salud de Galicia). La concreción de estas garantías se produce mediante la publicación de la Ley 12/2013 de garantías de prestaciones sanitarias, vigente desde el 3 de marzo de 2014, la cual introduce medidas relativas a los tiempos de espera para consultas, pruebas e intervenciones quirúrgicas; la posibilidad de optar por centros privados; o la consulta telefónica. En lo que respecta a las listas de espera, esta norma implanta un sistema de clasificación en prioridades basado en los aspectos clínicos, funcionales y sociales del paciente. Se recoge expresamente un tiempo máximo de 60 días para las intervenciones quirúrgicas y de 45 días tanto para las consultas externas como para las pruebas diagnósticas.

La interpretación de la norma no deja lugar a dudas en cuanto a los tiempos máximos de espera que deben exigirse, pero la aplicación práctica de la misma no ha alcanzado su plena eficacia ya que, el número de pacientes y los recursos existentes dificultan el pleno alcance de este derecho. Así, el número de expedientes de queja iniciados a raíz de la existencia de una demora en los plazos de espera para una intervención, consulta o diagnóstico sigue siendo elevado en el año 2015, alcanzándose un total de 71. Este volumen de intervenciones no difiere demasiado en cantidad de las actuaciones llevadas a cabo en años anteriores, por lo que se confirma una tendencia estable en este tipo de asuntos.

Debemos señalar que, igual que se mantiene una misma línea cuantitativa de expedientes, en el aspecto cualitativo también persiste una respuesta satisfactoria por parte de la consellería. Así, en un porcentaje muy elevado de este tipo de reclamaciones el Valedor do Pobo recibe por parte de la administración sanitaria un informe confirmatorio de la resolución positiva del expediente al indicarnos el adelanto en la fecha de la consulta o intervención prefijada, o la concreción de una cita para aquellas que no tenían día establecido.

Los expedientes iniciados y resueltos satisfactoriamente en el año 2015 son los siguientes: 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 y 35820/15. Por otra parte, en el momento de cierre de este informe, se contabilizaban un total de 11 expedientes que todavía no habían sido concluidos, y son: Q/13915, 14455, 23343, 23344, 23384, 23390, 34727, 35651, 35657, 35664 y 35789/15.

En este apartado es necesario precisar que, no cabe duda de que la solución dada por la consellería a las reclamaciones concretas tramitadas supone una importante satisfacción para el usuario. Sin embargo, no debemos olvidar que el problema de fondo no está solventado en tanto que este tipo de reclamaciones siguen originando la intervención del Valedor. La finalidad de la normativa vigente es precisamente la de evitar dilaciones excesivas en los tiempos de espera para la atención de pacientes del sistema sanitario gallego, tal y como ha reconocido la Ley 12/2013 de garantías de prestaciones sanitarias. Es un problema estructural que debe ser corregido por la administración, y con este objetivo se continúa trabajando en el Valedor do Pobo.

2. Financiación de gastos sanitarios

La evolución del gasto sanitario y su financiación se han convertido en los últimos años en uno de los ejes principales del debate en la gestión política y administrativa, pues no cabe duda de que el Sistema Nacional de Salud (SNS) y el de las comunidades autónomas se han enfrentado a un compendio de dificultades derivadas no sólo de la coyuntura económica crítica de estos años, sino también a un crecimiento del gasto sanitario complejo derivado de diversas causas como es el envejecimiento poblacional, la mayor extensión y complejidad de las enfermedades crónicas y el mayor coste de los nuevos medios de diagnóstico o tratamiento, productos de farmacia incluidos.

Aunque la financiación sanitaria comprende varios apartados (farmacia, gastos de personal, atención primaria, servicios hospitalarios y especializados, y traslado, prótesis y aparatos terapéuticos), en este punto nos vamos a centrar en la prestación farmacéutica, el acceso a determinados tratamientos y el reintegro de gastos.

Con el fin de tener una visión completa de la situación del sistema sanitario público español, y poder comprender el origen y tipo de expedientes tramitados por el Valedor do Pobo, es necesario mencionar varias cuestiones:

1. En el Estado español, la descentralización autonómica determina que actualmente, aunque el Sistema Nacional de Salud es único para toda España, son las comunidades

autónomas las que tienen las competencias en la gestión sanitaria y las que organizan el presupuesto destinado a sostener sus hospitales y centros de salud.

2. La legislación estatal establece una cartera de servicios comunes para garantizar la equidad y la accesibilidad a una adecuada atención sanitaria en todo el territorio nacional. Los servicios contenidos en dicha cartera no tienen la consideración de mínimos, sino de básicos y comunes, es decir, los fundamentales y necesarios para llevar a cabo una atención sanitaria adecuada, integral y continuada a todos los usuarios.

La cartera común de servicios se articula en torno a las siguientes modalidades: a) la cartera común básica de servicios asistenciales (comprende todas las actividades asistenciales de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación que se realicen en centros sanitarios o sociosanitarios, así como el transporte sanitario urgente); b) la cartera común suplementaria (incluye todas aquellas prestaciones cuya provisión se realiza mediante dispensación ambulatoria y están sujetas a aportación del usuario: prestación farmacéutica, prestación ortoprotésica, prestación con productos dietéticos y el transporte sanitario no urgente); y c) la cartera común de servicios accesorios (incluye todas aquellas actividades, servicios o técnicas, sin carácter de prestación, que no se consideran esenciales y/o que son coadyuvantes o de apoyo).

Junto con lo anterior, se establece la cartera de servicios complementaria de las comunidades autónomas, que, en el ámbito de sus competencias, podrán aprobar sus respectivas carteras de servicios, que incluirán, cuando menos, la cartera común de servicios del SNS, en sus modalidades básica de servicios asistenciales, suplementaria y de servicios accesorios, la cual debe garantizarse a todos los usuarios del mismo. Las CCAA podrán incorporar en sus carteras de servicios, una técnica, tecnología o procedimiento no contemplado en la cartera común de servicios del SNS, para lo cual establecerán los recursos adicionales necesarios.

Estas cuestiones tienen relevancia en tanto que en muchos expedientes de queja se reclama tanto la asunción del gasto por la administración como las implicaciones a nivel de desigualdades territoriales entre comunidades autónomas, que en ocasiones se produce. Algunas de las quejas en las que se reivindica como punto principal la financiación de un determinado fármaco, vacuna o prueba, se hace alusión también a la desigualdad existente en materia de cobertura sanitaria con respecto a otras comunidades autónomas. La existencia de una cartera complementaria determina que aquellos ciudadanos que no ven cubierta una determinada prestación en su comunidad

pero sí en otra, insten la actuación del Valedor do Pobo ante lo que consideran una vulneración no sólo del derecho a la protección de la salud, sino del derecho a la igualdad.

Insistimos aquí en el hecho de que el Valedor do Pobo ya ha emitido recomendaciones sobre esta problemática, pues esta institución ha hecho hincapié en la situación de asimetría asistencial en el acceso a servicios sanitarios (y, por lo tanto, en el disfrute de los derechos a la protección de la salud) entre las distintas comunidades autónomas y que fue ya denunciada incluso por las instancias internacionales que controlan el cumplimiento de las obligaciones jurídicas asumidas por el Estado en materia de derechos humanos. Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU tuvo ocasión de afirmar, en el análisis del 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)”.

Por tal motivo, aunque no se produzca una vulneración de la normativa aplicable en aquellos supuestos en los que una concreta prestación no esté contemplada en la cartera común ni en la complementaria gallega, pero sí en otras comunidades, el Valedor do Pobo considera que se debe dar un paso más en la búsqueda de la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, siendo básica y prioritaria la tutela del derecho a la protección de la salud, y precisamente en esta línea debe buscarse el consenso y la igualdad en las prestaciones sanitarias a nivel estatal.

Dicho lo anterior, conviene ahora agrupar y desarrollar tres tipos de gastos sanitarios cuya relevancia en nuestra institución resulta destacada:

A. Cobertura de la prestación farmacéutica

Ya en la introducción hacíamos referencia a las importantes modificaciones implantadas a raíz de la publicación del Real Decreto-ley 16/2012, destacando entre ellas la que afecta a las prestaciones farmacéuticas. Esta norma fija entre sus objetivos, la búsqueda de la equidad, eficiencia, coordinación y sostenibilidad, y con este ánimo se vio modificado

sustancialmente el catálogo de prestaciones sanitarias de la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, principalmente en lo que afecta a la aportación de los medicamentos, el conocido como copago farmacéutico.

A modo de resumen, señalar que antes de julio de 2013, los trabajadores pagaban un 40% de los medicamentos, los pensionistas un 0% y los enfermos crónicos un 10%. Con la implantación del nuevo esquema de copago farmacéutico, se elimina la gratuidad excepto en pensiones de rentas de inserción social / no contributivas y parados (salvo ciertos casos). Introduce el 10% de copago para pensionistas con ingresos inferiores a 100.000 euros (con un tope de 8 euros al mes para ingresos menores a 18.000 euros y un tope de 18 euros para ingresos inferiores a 100.000 euros). En cuanto a los trabajadores, continúa aplicándose el 40% para los que ganen menos de 18.000 euros, 50% para inferiores a 100.000 euros y 60% para ingresos superiores a 100.000 euros (sin topes, como hasta la modificación normativa).

En conclusión, pasamos de un esquema de copago basado básicamente en la edad (a grandes rasgos, pues ya se contemplaban los supuestos de enfermedades crónicas y no todos los pensionistas son por edad, pero prácticamente) a un copago basado en la renta y edad.

Esta situación originó multitud de quejas en nuestra institución, sobre todo en el 2013, reduciéndose paulatinamente en el 2014 debido, fundamentalmente, a que esta nuevo panorama fue siendo asumido progresivamente por la población, influyendo sin duda el haber mejorado la información sobre los nuevos porcentajes de aportación según el nivel de renta del usuario y el conocimiento de la aplicación de los supuestos de exención. Así, en el año 2015 tan sólo se iniciaron 3 quejas sobre esta materia.

En la primera de ellas, la interesada indicaba que no se le aplicaba el tramo de copago farmacéutico correcto, ya que al tener rentas inferiores a 18.000 €, el límite que debería aplicarse era el de 8 €, cuando en la práctica estaba aportando 18 € (para perceptores de rentas entre 18.000 y 100.000 €). La Consellería de Sanidade nos confirmó que la cuota de aportación farmacéutica, asignada por el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) tomando como base la declaración del IRPF correspondiente al año 2013 (concretamente la suma de las casillas 411 y 419 del impreso oficial de la declaración), se correspondía con el tramo que se le tenía asignado. Con esta información, instamos a la reclamante para que, efectivamente comprobara los datos, siendo correcta la actuación de la administración.

En cuanto a las otras dos quejas iniciadas, en estos momentos se encuentran en fase de resolución al no haber recibido el informe de la administración.

En una de ellas, la Q/158/15, se cuestiona la usabilidad de la receta electrónica emitida por el sistema gallego de salud fuera de nuestra comunidad.

La otra dio lugar al expediente Q/34734/15, cuyo fondo va más allá de la mera reclamación particular sobre la concreta aplicación del tramo de aportación farmacéutica. Así, se cuestiona la propia normativa estatal al considerar que se producen situaciones de desamparo al obligar a ciertos enfermos a aportar el porcentaje genérico del 40% de los medicamentos cuando carecen de ingresos económicos. Es el caso de los parados que agotan la prestación contributiva por desempleo, pero, que por sus circunstancias personales, no tienen derecho a un subsidio. En este expediente, se une la dificultad añadida de aquellos enfermos que, en esa situación ya de por sí dificultosa de carecer de ingresos y no estar exentos de aportación, padecen cáncer, lo que implica tratamientos largos y costosos.

Dado que la regulación sobre esta materia compete exclusivamente al Ministerio de Sanidad, la interesada había acudido a nuestro homólogo estatal, el Defensor del Pueblo, competente para supervisar la actuación de la administración del estado e instar, en su caso, medidas que modifiquen posibles vulneraciones de derechos. En este caso, el Ministerio no aceptó la corrección de la actual regulación del copago farmacéutico recomendada por la defensoría. Por este motivo, la interesada acudió al Valedor para reclamar a la Consellería de Sanidade medidas complementarias que palién esta situación. Consta en el expediente que la Xunta de Galicia ha trasladado, en diversas ocasiones, su preocupación por esta situación a los órganos responsables del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, teniendo en cuenta que la normativa básica estatal es la que obliga a todos los servicios de salud autonómicos, y se le pide información a la administración gallega que se pronuncie sobre las siguientes consideraciones emitidas a nivel de la defensoría estatal:

1- El Servicio Galego de Saúde es el organismo responsable de la atención sanitaria a los usuarios del Sistema Nacional de Salud en la Comunidad Autónoma de Galicia y de poner a disposición de estos el conjunto de prestaciones de las carteras de servicios, lo que incluye naturalmente la prestación farmacéutica.

2.- El actual modelo de copago farmacéutico, instaurado por el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, no ofrece cobertura para el reconocimiento de exención a varias situaciones de vulnerabilidad.

3.- En la Comunidad Autónoma de Galicia, no existen ni están previstas medidas adicionales de garantía de tratamiento integral para aquellos pacientes cuyas circunstancias socioeconómicas les dificulte gravemente comprar los medicamentos prescritos por los profesionales médicos que les atienden. Esto implica un riesgo para la salud de estos pacientes ante la eventual interrupción no deseada del tratamiento farmacológico que necesita, situación agravada en el supuesto de las enfermedades más graves, como las de naturaleza oncológica.

Como decíamos, esta queja se encuentra en fase de tramitación, a la espera de recibir el informe de la consellería, de la que daremos debida cuenta tan pronto se reciba, pero debemos incluir aquí las consideraciones que ya declaramos en el informe del año 2014 cuando señalábamos que, con respecto a aquellos usuarios carentes de ingresos o con ingresos mínimos que no cumplen con los requisitos exigidos para que les sea aplicada la exención. Constatamos por tanto, que existen ciertas lagunas en la regulación de la prestación farmacéutica, en concreto en el punto que cita a los parados que han perdido el derecho a percibir el subsidio de desempleo en tanto subsista su situación. Esta reflexión está motivada porque hay una parte de población desempleada que una vez que agotan su prestación no pueden beneficiarse de la exención del copago farmacéutico debido a que dicha prestación tiene carácter contributivo (la exención sólo se aplica para los que finalizan una ayuda o subsidio, es decir, prestación no contributiva) pero que, sin embargo, no pueden acceder a ningún subsidio por incumplir los requisitos para ello al no tener cargas familiares, no ser mayor de 45 años o no pertenecer a ciertos colectivos (emigrantes retornados o liberados de prisión). Estos ciudadanos se quedan en una situación comprometida dado que no pueden beneficiarse de la exención en la prestación farmacéutica quedando asimilada su situación a la de personas activas que pagan el 40% de sus medicamentos (mismo porcentaje que el trabajador que gana al año menos de 18.000 euros) pero tampoco reciben renta alguna.

Mencionaremos por último aquí, que en este período de evaluación, se publicó el Real Decreto Legislativo 1/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios. Este texto refundido aglutina y ordena las sucesivas modificaciones producidas desde la entrada en vigor de la Ley 29/2006, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; los contratos del Sector Público, la racionalización del gasto farmacéutico con cargo al SNS; las medidas

para reducir el déficit público; las medidas para la mejora de la calidad y cohesión del sistema nacional de salud; las medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del sistema sanitario; o la consolidación y garantía del sistema de la Seguridad Social, entre otros. Como novedades, destaca la derogación del copago farmacéutico hospitalario (aunque ninguna comunidad autónoma lo había llegado a implantar) o la eliminación de la prioridad de dispensación de genéricos en caso de igualdad de precio.

B. Acceso a tratamientos y medicamentos

Este subapartado tiene gran relevancia en el año 2015 debido a la aparición de tratamientos y vacunas relativamente recientes, que han sido solicitadas por un elevado número de pacientes y usuarios, y que han originado la tramitación de un importante volumen de expedientes de queja (se registraron hasta un total de 69 expedientes) .

En primer lugar, destaca la alarma social existente ante la enfermedad invasora causada por cepas de *Neisseria meningitidis* serogrupo B, conocida comúnmente como meningitis B. Un numeroso grupo de ciudadanos acudió a esta institución reclamando la dispensación de esta vacuna a los niños en edad pediátrica. En su escrito, los interesados nos indicaban que la Agencia Europea del Medicamento, tras su autorización en enero de 2013 por la Comisión Europea, aprobó en todo el territorio de la unión europea la libre distribución de la vacuna frente el meningococo del grupo B (Bexero). Sin embargo, y a pesar de la recomendación del Comité de Medicamentos de Uso Humano de la AEM, en España tan sólo estaba disponible en las farmacias de los centros hospitalarios para ciertos grupos de riesgo. Con esta decisión, la vacuna, además de no estar incluida en el calendario de vacunaciones, tampoco se encontraba disponible en las farmacias gallegas, negándose así a la población en general la adquisición libre, impidiendo acceder a la única forma de protección eficaz contra esta grave infección.

Solicitado informe a la Consellería de Sanidade, la administración nos remitió un escrito en el que señalaba que en el año 2013 se aprobó, por la Agencia Europea del Medicamento-EMA, una nueva vacuna frente al Meningococo B, causante de una patología grave que preocupa y alarma a la sociedad. El procedimiento para introducir una nueva vacuna en el calendario de vacunación en España está recogido en el documento "Criterios para fundamentar modificaciones en el Programa de Vacunaciones" elaborado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

La ponencia de Programas y Registro de Vacunaciones dependiente de la Comisión de Salud Pública del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud realizó una

evaluación centrada en el análisis de la carga de enfermedad causada por "Neisseria meningitidis" de serogrupo B para realizar una propuesta de utilización de la vacuna citada. En base al estudio realizado recomendó su no inclusión en el calendario de vacunaciones ya que no se consideraba justificada, en ese momento, debido a la ausencia de datos determinantes, con el condicionante de que esta recomendación se revisará en cuanto se disponga de nueva información. Adicionalmente, se recomendó establecer la utilización de la vacuna en brotes o casos aislados de la enfermedad.

Tomando en consideración estas indicaciones la Comisión de Salud Pública, aprobó, el 23 de abril de 2014, las recomendaciones de utilización de la vacuna frente a la enfermedad meningocócica por serogrupo B, a través de los programas públicos de vacunación en casos de especial riesgo y brotes. Siguiendo estas recomendaciones, en Galicia se realizó la primera intervención de prevención colectiva, en un brote detectado en Pontevedra el año anterior.

En el informe también se recoge que el proceso de elaboración de esta vacuna es muy novedoso y las interrogantes existentes sobre el verdadero impacto poblacional, hacen que esté poco introducida en los calendarios de vacunación internacionales, limitándose en algunos países europeos a algunas regiones. Hay que indicar que la vacuna no protege contra todos los tipos de meningococos B sino solo contra los que presentan ciertas características en su estructura capsular.

La consellería señala que en España, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad tiene la competencia exclusiva para autorizar el uso de medicamentos y productos sanitarios. En el uso de esa competencia autorizó en el año 2014 la comercialización de Bexsero como de uso hospitalario, con pauta recomendada en niños, según la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS), de 4 dosis. Las comunidades autónomas no pueden aplicar otros criterios que vayan en contra del indicado por la AEMPS. En todo caso, a la vista de los datos existentes sobre seguridad e impacto poblacional de la vacuna, Galicia ha manifestado, en diversas ocasiones, la necesidad de reconsiderar la decisión adoptada en 2014.

A la vista de toda la información anterior, y teniendo en cuenta los artículos 1, 13 y 16 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, que establece que institución tiene por objeto a supervisión de las actuaciones de la administración de la Comunidad Autónoma de Galicia y la de sus entes y empresas públicas o dependientes, así como la de la administración local en aquellas materias que alcanzan nuestra comunidad, efectivamente estos expedientes atañen a competencias cuya titularidad corresponde al Ministerio de

Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. La limitación para tomar una decisión sobre el asunto que motiva este expediente, y que señala la propia Consellería de Sanidade en su informe, es correcta.

No obstante, la administración gallega nos confirmaba que consideraba adecuado que la vacuna frente al Meningococo B debería poder dispensarse en las oficinas de farmacia de nuestra comunidad autónoma, y afirmaba que ya iniciaron los trámites oportunos para requerir a la administración competente a nivel estatal que modifique esta situación permitiendo su venta al público en nuestro territorio.

En conclusión, entendimos que, por la información recibida, la consellería estaba llevando a cabo las acciones oportunas por los canales procedimentales indicados oficialmente para dar satisfacción a los intereses de la población gallega, haciéndose eco de las inquietudes que los interesados nos transmitieron en su reclamación. Con esa información, se concluyeron los primeros expedientes a la espera de los resultados de gestiones que permitan obtener cambios que garanticen la disponibilidad de la vacuna y conseguir una solución satisfactoria.

Posteriormente, y ya en el curso de otros expedientes por el mismo motivo, la Consellería de Sanidade confirmó que, la presión ejercida desde nuestra comunidad por las vías establecidas al efecto habían dado sus frutos, al haberse conseguido que el Ministerio de Sanidad garantizase la distribución y disponibilidad de la vacuna contra el meningococo B, autorizando su venta en las farmacias gallegas. Una vez completados los trámites iniciados por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (Aemps) consistentes no cambio de denominación do uso hospitalario de la vacuna, la población gallega tiene acceso a su libre compra en las oficinas farmacéuticas.

Después de esta conclusión, se han sucedido quejas en las que, por una parte se reclama la falta de stock en las farmacias, provocando listas de espera para su adquisición. También se han iniciado expedientes a raíz de escritos de ciudadanos que reclaman su inclusión en el calendario de vacunación oficial. Estos dos tipos de expedientes se encuentran actualmente en fase de investigación.

Igualmente referido a la cobertura de vacunación se encuentra el expediente Q/13965/15, relativo al desabastecimiento registrado a partir del mes de mayo de 2015, de la vacuna contra difteria, tosferina y tétanos, administrada a los niños y niñas de 6 años. Problema ya resuelto por la consellería al estar actualmente ya suministrando la dosis pendiente.

Otro asunto del que se ha hecho eco la valedora hace referencia a los tratamientos de última generación para la hepatitis C. Fue ya en el año 2014 cuando se iniciaron varios expedientes por los que los afectados por esta enfermedad reclamaban la administración de los nuevos medicamentos. En el ejercicio 2015, se tramitó el expediente Q/764/15 en el que la intervención del Valedor do Pobo resultó satisfactoria al confirmarnos la administración que el paciente sería valorado nuevamente con el fin de determinar su inclusión para el subministro de los nuevos fármacos contra esta enfermedad.

Además del anterior, se admitió a trámite sobre el mismo asunto, el expediente Q/14293/15, que todavía está pendiente de recibir el informe de la Consellería de Sanidade, en el que se solicita información sobre la dispensación del tratamiento para la hepatitis C a la población reclusa en Galicia. Así, en la queja, se señala que, a pesar de que el Plan Estratégico para el Abordaje de la Hepatitis C en el Sistema Nacional de Salud diagnóstica que el 21,3% de los reclusos están infectados por el Virus de la Hepatitis C (VHC) y establece como prioritaria la actuación en ese ámbito, en la práctica los internos de instituciones penitenciarias tienen dificultades para acceder a la dispensación de los nuevos tratamientos curativos. El autor de la queja afirma que la falta de tratamiento obedece a una disputa entre la administración sanitaria autonómica y el Ministerio del Interior respecto de quién debe afrontar los costes del proceso. Se hace mención a la sentencia 00309/2015 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 20 de mayo de 2015, por la que se obliga al SERGAS a dispensar los tratamientos a los reclusos afectados por el VHC en tanto no se resuelve la cuestión de fondo, estableciendo en sus fundamentos de derecho que "debe otorgarse prevalencia al derecho a la salud de que es titular cualquier interno, cediendo por mor del mismo, el interés económico que pueda mantener el SERGAS". Asegura el reclamante que hay constancia de internos que, tras ser ingresados a raíz de descompensaciones a causa de la enfermedad, no se les solicita el tratamiento, y que el Sergas justificaba su actuación diciendo que había atendido a los reclusos objeto de la medida cautelar dictada por la mencionada sentencia. Esperaremos al informe de la administración para valorar esta situación.

Ya en otro orden de tratamientos, mencionar la intervención del Valedor do Pobo como consecuencia de un escrito referente a la atención sanitaria de unos niños afectados por la enfermedad de Morquio y, en concreto, sobre la retirada de un determinado fármaco. Ante nuestro requerimiento de información a la Consellería de Sanidade, se nos comunicó que el fármaco objeto de controversia había sido aprobado por la Agencia Española del Medicamento y Productos Sanitarios, estando pendiente de financiación por parte del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, pero que el Servizo Galego de Saúde había adoptado ya el acuerdo de facilitar este medicamento a los menores afectados, de

acuerdo con la prescripción realizada por los profesionales sanitarios que los atienden. Con esta respuesta, pudimos concluir nuestra intervención valorando la respuesta positiva dada por la administración confirmando la solución del problema.

Se encuadran también en este subapartado dos quejas similares, la Q/23513/15 y la Q/39387/15, ambas referidas a solicitudes de inclusión en técnicas de reproducción asistida, ambas pendientes de resolución a la espera del informe de sanidad. En el primer caso, la interesada denuncia que se encontraba en lista de espera para ser incluida en el procedimiento desde el año 2013, siéndole denegada ahora el tratamiento por no cumplir con los parámetros para esta técnica impuestos por la reforma de la Orden SSI/206572014 de 31 de octubre, por la que se modifican los anexos I, II y III del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, que establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud. Considera que la aplicación retroactiva de esta norma resulta totalmente injusta. En el caso del expediente Q/39387/15, la interesada indica que fue derivada a la Unidad de Reproducción Asistida en enero de 2013, estando a punto de cumplir los 38 años de edad, y tras esperar casi dos años, obtuvo cita en el año 2015. En ese momento le comunican que debe ser excluida del procedimiento por superar el límite de los 40 años.

Por último, tenemos que hacer mención a una queja cuya repercusión, por el número de afectados, es importante. La Plataforma SOS Sanidad Pública de Galicia se dirigió a esta institución denunciando la mala calidad del material que se está empleando en la atención de las personas diabéticas, afirmando que actualmente se dispensan únicamente agujas con una longitud superior a las anteriores que, no sólo provocan mayor dolor, sino que se corre el riesgo de que la insulina llegue al músculo en lugar de quedar en el tejido subcutáneo, provocando hipoglucemias.

La consellería nos informaba que la marca de las agujas de insulina adjudicada en la última licitación coincide con la adjudicada en el año 2009. El incremento del número de agujas compradas por el Sergas motiva una evolución a la baja del precio, y es la competencia de los licitadores lo que provoca la baja de los precios de adjudicación. La consellería afirmaba que la aguja cumple con todas las prescripciones técnicas exigidas en los pliegos de licitación y fue evaluada por pacientes insulino dependientes voluntarios.

El informe recoge que en esa licitación no se incluyeron las agujas de 12 mm de ancho, que sí estaban en la licitación anterior. También se afirma que a día de hoy no consta ninguna queja sobre lo posible incumplimiento del contrato por parte de la empresa adjudicataria.

Tras el análisis de la documentación anterior, consideramos necesario solicitar información complementaria a la consellería dado que no quedaba suficientemente motivada la decisión de excluir las agujas de 12 mm de la actual licitación, siendo las mayormente demandadas por los pacientes insulino dependientes, y que es precisamente la carencia de las mismas lo que está provocando numerosos incidentes al tener que utilizar únicamente las de 25 mm. También se incluía en el informe que no constaban quejas sobre esta problemática en relación a un posible incumplimiento del contrato por parte de la empresa adjudicataria. Sin embargo, en este expediente entendimos que no se cuestionaba el incumplimiento del contrato por parte de la empresa proveedora, sino la existencia misma de un importante número de quejas presentadas ante el Sergas por facilitar exclusivamente agujas de un tamaño excesivamente largo. Los reclamantes nos entregaron copia de los incidentes registrados a través del formulario atención a los pacientes sobre productos sanitarios, quejas sobre las que la consellería no hacía mención alguna. Por tal motivo, estimamos necesario requerir de la administración, información complementaria que aclarase estas cuestiones. En el momento de cierre de este informe anual, no se había recibido esta información adicional, que nos permitirá adoptar una postura sobre la problemática planteada.

C. Reintegro de gastos (médicos, desplazamientos y transporte)

Debemos destacar en este apartado dos expedientes relativos a la solicitud al Sergas del reembolso de los gastos soportados por el tratamiento, uno, y por prueba médica, otro, que fueron ya iniciados en el año 2014, pero cuya resolución se produjo en el ejercicio 2015, dirigiendo a la Consellería de Sanidade sendas recomendaciones.

En el primero de ellos, el Q/20318/14, se planteaba la denegación del reintegro de los gastos soportados por las cremas necesarias para el hijo del reclamante, diagnosticado de Ictiosis (enfermedad genética de las denominadas raras), que hasta el año 2013 eran abonadas por el Sergas y que desde 2014 debe asumir el paciente íntegramente por ser considerada producto cosmético, quedando así fuera de cobertura (anteriormente se contemplaban como objeto de financiación al quedar incluidas dentro de un elenco de enfermedades específicamente financiadas). Tras la valoración de toda la información, el Valedor estimó pertinente recomendar al Sergas que considerase reintegrable el gasto farmacéutico soportado por el hijo del reclamante, al adquirir aquellos productos imprescindibles para la enfermedad genética crónica que padece (ictiosis), garantizando así el derecho a la protección de la salud reconocido en nuestro ordenamiento jurídico al considerarlo como tratamiento terapéutico imprescindible para el mantenimiento de su

salud, no debiendo ser considerado que forma parte de las exclusiones genéricas a la financiación pública de las especialidades farmacéuticas.

Los argumentos esgrimidos por esta institución, se concretan en que el derecho a la protección de la salud es un derecho fundamental recogido en el artículo 43 de la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a organizar un sistema de prestaciones sanitarias dedicado a prever y reparar la enfermedad. Es la Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad, la que regula de forma general todas las acciones que permiten hacer efectivo el derecho a la protección de la salud recogido en ese artículo 43 y concordantes. Ese planteamiento genérico precisa de una concreción posterior, ya que los condicionamientos presupuestarios de cualquier sistema público de prestaciones determina inevitablemente la elección de estas que, aun siendo técnicamente posibles, pueden aparecer como económicamente inviables. En este sentido, contamos con un conjunto de disposiciones normativas que delimitan las prestaciones a las que tienen acceso los usuarios del Servicio Público de Salud. La sostenibilidad del sistema sanitario público impone a todos los poderes públicos la necesidad de adoptar medidas racionalizadoras y de contención del gasto farmacéutico, pues es uno de los principales componentes del gasto sanitario y en el que más pueden incidir las políticas de control del mismo, tanto más necesarias en una situación actual caracterizada por una reducción del gasto público.

Una de las cuestiones más importantes de las políticas sanitarias de los diferentes países es el uso racional de los medicamentos. La propia Organización Mundial de la Salud apoya el uso racional de los medicamentos como una estrategia de primer orden en materia sanitaria. Según esta organización, el uso racional implica que los pacientes reciban los medicamentos adecuados a sus necesidades clínicas, con las dosis precisas según sus características y durante el período de tiempo apropiado. Todo ello con el menor coste posible para ellos y para la comunidad. En este sentido, no cabe duda que en el ámbito de las prestaciones farmacéuticas debe tenerse muy presente el principio del uso racional del medicamento, y desde los poderes públicos tiene que regularse eficientemente los recursos destinados a esta prestación, estableciendo estrategias de mejora de la eficiencia en la utilización de medicamentos. La Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios concreta en nuestro país el contenido de la prestación farmacéutica, excluyendo de la misma “los productos de utilización cosmética”.

Además de lo anterior, el Real Decreto-ley 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus

prestaciones, trata de homogeneizar la situación sanitaria entre los distintos servicios de salud y coordinar los servicios sanitarios con el fin de garantizar la igualdad de trato en todo el territorio nacional con una cartera básica de servicios comunes. En Galicia, hasta el año 2013, el Anexo que detallaba los productos farmacéuticos susceptibles de financiación por la vía del reintegro de gastos, incluía un grupo de productos cuyo reintegro suponía una mayor cobertura del sistema nacional básico, posibilidad amparada por la cartera de servicios complementarios de las comunidades autónomas, permitiendo así que cada territorio puedan añadir servicios a mayores de los recogidos en la cartera común, y que serán financiados por la comunidad autónoma respectiva. Así, se incluía en dicho Anexo, el reintegro de productos farmacéuticos como las pantallas solares totales en procesos dermatológicos graves en los que es imprescindible una protección total (cómo ictiosis) y productos farmacéuticos que no formando parte específicamente de la oferta del SNS, sean imprescindibles y se justifique con el correspondiente informe clínico su necesidad.

Dicho lo anterior, queremos dejar claro que en la valoración de la reclamación que origina este expediente, no pretendemos cuestionar en ningún caso las políticas que como objetivo general imponen como principio inspirador la racionalización del uso de los medicamentos, ni los objetivos de homogeneización de las carteras de servicios sanitarios. Sin embargo, existen matices importantes en ambos aspectos, que fundamentan el análisis de esta queja. Por una parte, uno de los argumentos que expondremos a continuación incide en la consideración de los productos prescritos al hijo del reclamante como de necesario uso terapéutico y no como de uso meramente cosmético. Por otra, en cuanto a la asimilación de las carteras de servicios entre comunidades autónomas, trataremos de las desigualdades existentes en materia sanitaria en nuestro país.

En lo que atañe a la consideración como producto cosmético de las cremas prescritas al hijo del reclamante, lo cierto es que, efectivamente, como ya avanzamos, nuestra legislación excluye de financiación mediante reintegro de gastos los productos de utilización cosmética, dietéticos, aguas minerales, elixires, dentífricos y otros productos similares. De la valoración conjunta de la normativa existente en la materia, parece deducirse que en los objetivos del legislador en la relación de los medicamentos financiados por los sistemas público de salud se encuentra el de priorizar aquellos fármacos y productos cuyo uso tenga una finalidad terapéutica o preventiva. El listado de productos excluidos afecta en su totalidad a productos de uso cotidiano, que tienen escasa incidencia para la reparación de estados carenciales de salud o problemas menores.

Precisamente, en esta línea encaja el argumento que exponemos a continuación: el producto cuyo reintegro reclama el autor de la queja no son utilizados precisamente como cosméticos sino que su uso y finalidad es estrictamente terapéutica/preventiva pues resulta imprescindible para tratar la enfermedad crónica que padece su hijo. La enfermedad de carácter genético que padece el niño está clasificada como enfermedad rara (ictiosis) y afecta al paciente en el 100% de su piel, y la falta de aplicación de las cremas prescritas por el dermatólogo le provoca graves infecciones. Por tal razón, se hace imprescindible de modo continuado el uso de preparados farmacéuticos, que, aunque por su composición son clasificados como simples cosméticos, resultan indispensables para su sanación y mantenimiento del buen estado de salud. La finalidad terapéutica de estas cremas no es de alcance menor.

La enfermedad de la ictiosis no tiene un tratamiento causal, por lo que los informes médicos determinan que la mejor posibilidad de manejo terapéutico es la aplicación de cremas emolientes con el fin de reducir la descamación y mejorar la inflamación cutánea. En caso de no aplicar estos productos, por consecuencia sería un proceso descamativo acelerado que conllevaría infecciones cutáneas que supondría la puerta de entrada de infecciones sistémicas.

Toda la argumentación anterior pone de relieve que el uso de las cremas por el paciente de ictiosis no tiene carácter estético, no son productos de uso cotidiano como el que realizan las personas sin tal diagnóstico, que las utilizan para la hidratación de una piel sana. Los enfermos de ictiosis precisan de estas cremas para obtener un elemento reparador de una patología de su piel, cuyo uso se revela primordial e insustituible para evitar infecciones cutáneas y sistémicas que conduzcan a empeorar su estado de salud.

En definitiva, en este caso, las cremas emolientes no van dirigidas a paliar patologías leves o estados sintomatológicos, ni resultan ineficaces en relación con su finalidad terapéutica, sino que se muestran esenciales en relación con una prioridad sanitaria, hasta el punto de que su falta de dispensación con cargo a los fondos públicos se traduce en un elemento denegador en sí mismo de la asistencia sanitaria debida.

Como decíamos, nuestro sistema de protección de la salud se encuentra dirigido la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud, y a la priorización de aquellos productos que sean esenciales para el mantenimiento de la salud. El espíritu de la ley se orienta a la reducción de aquellos productos con escasa relevancia terapéutica o de poca importancia.

Consideramos, en definitiva, que el tratamiento que precisa el hijo del reclamante resulta indispensable e insustituible para remediar un estado carencial de su salud (tal y como especifican los informes médicos emitidos al efecto en los que constan las prescripciones específicas de productos concretos), de manera que no podría considerarse enmarcado en las exclusiones genéricas a la financiación pública.

Ciertamente, los productos enumerados como no financiados deben estar excluidos del suministro público con carácter general, pero en el presente caso no se utilizan como meros cosméticos o complementos para la salud y estética de la piel, sino que, en atención a la rara y grave enfermedad que padece el niño, son imprescindibles para mantenerse sano.

A pesar de que la contención y racionalización del gasto farmacéutico debe ser uno de los objetivos a conseguir por la totalidad de las estructuras del Sistema Nacional de Salud, no debe perderse de vista que el interés general de preservar la salud consagrado en el artículo 43 de la CE determina una contraposición que tiene proyecciones individuales, puesto que la garantía de derecho a la salud no sólo tiene una dimensión general asociada a la idea de salvaguarda de la salud pública, sino una dimensión particular conectada con la afectación del derecho a la salud individual de las personas receptoras de las medidas adoptadas por los gobiernos Estatal y Autonómico.

En este expediente también debemos mencionar el hecho de que en otras comunidades autónomas se contempla de manera expresa la cobertura farmacéutica de casos similares al analizado en esta queja. Así, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León se recoge esta situación en la Orden SAN/415/2004 de 27 de febrero, tal y como venía también regulando la Consellería de Sanidade gallega hasta el año 2013.

La Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud ya mencionada establece como principios informadores de la norma, la prestación de los servicios a los usuarios de los SNS en condiciones de igualdad efectiva y calidad, así como la coordinación y la cooperación de las administraciones públicas sanitarias para la superación de las desigualdades en salud.

Como ya dijimos, el Real Decreto-ley 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, trata de homogeneizar la situación sanitaria entre los distintos Servicios de Salud y coordinar los servicios sanitarios con el fin de garantizar la igualdad de trato en todo el territorio nacional con una cartera básica de servicios comunes, pero esto no

significa tratar de igualar los servicios a la baja, sino de coordinar políticas de asistencia igualitaria valorando los supuestos en los que se haga necesario un reconocimiento expreso de atención de la salud precisamente cuando a la falta de cobertura pueda suponer una merma de la protección del derecho a la salud. En el caso que nos ocupa, la denegación del reintegro de los gastos en el caso de enfermedades como la ictiosis implica que los pacientes quedan desprotegidos.

Debemos hacer aquí hincapié en la situación de asimetría asistencial en el acceso a servicios sanitarios (y, por lo tanto, en el disfrute del *derecho a la salud*) entre las distintas comunidades autónomas que se pone de manifiesto en la queja objeto de análisis y que fue ya denunciada incluso por las instancias internacionales que controlan el cumplimiento de los deberes jurídicos asumidos por el Estado en materia de derechos humanos. De esta forma, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU tuvo ocasión de afirmar, en el análisis del 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 el discriminatorio de los derechos económicos, sociales y culturales” (cf. Observación núm. 9, doc. E/C.12/ESP/CO/5, 6 de junio de 2012)*”.

Desde esta institución, debemos dar un paso más en la busca de la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, siendo básica y prioritaria la tutela del derecho a la salud, considerando por una parte que la exclusión genérica de los cosméticos debe tener una interpretación restrictiva en aquellos casos cuyo uso resulta imprescindible para evitar la pérdida de la salud, y por otra, que las políticas de homogeneización de las prestaciones sanitarias en el conjunto del estado español debe potenciar la aplicación igualitaria de los servicios sanitarios, tratando de unificar criterios que permita el acceso a los servicios sanitarios con independencia del territorio en el que se encuentre el paciente.

En este momento, esta recomendación se encuentra pendiente de aceptación por parte de la Xunta de Galicia.

Como decíamos, otro expediente iniciado en el año 2014 y concluido en el 2015 con recomendación, es el Q/24055/14, referente a la solicitud de una ciudadana para el reintegro de los gastos por el TAC realizado a su hijo (con cuadro clínico de autismo y neurofibromatosis tipo I, entre otras patologías). La interesada relataba que, ante un posible tumor, el médico había solicitado la realización de una resonancia magnética cerebral, para lo que no le daban cita inmediata. Dado los antecedentes y patologías del paciente (neurofibromatosis con formación de tumores en los tejidos nerviosos e las autolesiones), la madre le realizó esta prueba en un centro privado asumiendo los costes. Ante los resultados obtenidos, el paciente tuvo que ser operado de urgencia, y la autora de la queja considera que debería abonársele los gastos dado que el retraso de la misma y el error de no llevarla a cabo de forma urgente e inaplazable, implicaba un claro riesgo vital.

Solicitado informe a la Consellería de Sanidade, esta nos remitió un escrito en el que motivaba la denegación del reintegro de gastos en base al informe de la Inspección de Servicios Sanitarios, que consideraba que en este caso no concurría una situación de urgencia inmediata y de carácter vital, que constituye la única causa válida, de conformidad con lo establecido en el RD 1030/2006 para la concesión favorable del reintegro de gastos médicos en un centro privado. El informe concluía indicando que el paciente fue ingresado para estudio una vez que la reclamante presentó la RM cerebral, y no como consecuencia del informe presentado por la reclamante. Una vez contrastadas las pruebas fue cuando se decidió la intervención quirúrgica que se realizó el día 6 de noviembre de 2013.

En nuestro análisis, partimos de lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución Española, que reconoce el derecho de los ciudadanos a la protección de su salud, indicando que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Es por esto que la prestación de asistencia sanitaria no debe ser entendida como un puro mecanismo de aseguramiento público, sino como un servicio público esencial de obligatoria prestación por los poderes públicos, si bien su concreto contenido y sus beneficiarios habrán de ser precisados, conforme al artículo 53.3 da Constitución, por las leyes que desarrollen el texto constitucional.

El legislador ha optado por la prestación de este servicio a través de sus propios medios y estructuras, constituyendo un Sistema Nacional de Salud de carácter público, en el que se integran y coordinan las competencias de la Administración general del Estado y las propias de las Comunidades Autónomas. Las administraciones competentes están obligadas a prestar este servicio a través de medios propios (o, en su caso, concertados),

de manera que el titular del derecho a prestaciones no puede dirigirse a instituciones sanitarias distintas a las previstas para obtener las correspondientes prestaciones, siendo a su exclusivo cargo los gastos que se le originen cuando así lo haga.

No obstante, aunque claro está que las prestaciones sanitarias se facilitarán, en principio, por los servicios propios o concertados del sistema público de salud, se prevé que en aquellos casos en los que la asistencia sanitaria fuese urgente, inmediata y de carácter vital, la persona interesada pueda pedir el reembolso de los gastos derivados de esa atención, si bien se requiere que se demuestre que no se pudieron utilizar oportunamente los servicios públicos y que no constituye una utilización desviada o abusiva de esta excepción. Así, la urgencia vital sería la única causa legal por la cual la administración se vería obligada a reintegrar a un paciente los gastos por la asistencia prestada en la sanidad privada.

Nuestra jurisprudencia viene exigiendo el cumplimiento de un conjunto de requisitos, para poder aplicar el supuesto excepcional de reintegro de gastos sanitarios por asistencia en centro médico desvinculado del sistema público de salud. Así, se requiere que la asistencia necesitada se considere de carácter vital (tanto por el riesgo para la vida como por la pérdida de órganos o funcionalidades); que sea de carácter urgente e inmediato (es decir, que resulte inaplazable, apremiante e imprescindible); que exista imposibilidad de utilizar los servicios públicos sanitarios designados, imposibilidad que puede venir dada bien por la perentoriedad de la situación (la urgencia hace imposible acudir a un centro público por la situación geográfica, por ejemplo) o bien por la tardanza en recibir asistencia en un centro público debido a la saturación del servicio (lista de espera); y que no se produzca una utilización abusiva o desviada de la excepción, esto es, que el paciente no acudió a la medicina privada de forma maliciosa, evitando de manera intencionada y consciente la asistencia pública.

En este caso concreto, y por los tiempos constatados de realización de la resonancia magnética y la premura en la realización de la operación, consideramos que se da cumplimiento a los requisitos mencionados en el párrafo anterior. Así, el carácter urgente ante el riesgo vital existente, determinaron la intervención quirúrgica de manera inmediata, decisión adoptada “una vez que la reclamante presentó la RM cerebral”, entendiéndose sin duda que la rápida intervención se realizó por las conclusiones derivadas de la prueba, que de no determinar la necesidad inminente de la cirugía, no se habría realizado en un plazo temporal tan breve.

No se discute aquí que la prestación sanitaria privada esté cubierta por el sistema público gallego, sino que se alega en definitiva la falta de prestación del servicio sanitario preciso en el tiempo requerido. Existe numerosa doctrina jurisprudencial que admite el reintegro de los gastos médicos causados fuera del servicio público de salud en aquellos casos de asistencia inmediata y de carácter vital cuando se comprueba que no se pudieron utilizar oportunamente los servicios públicos sanitarios sin que constituya una utilización desviada o abusiva de esta excepción. El caso concreto de las listas de espera queda recogido expresamente por nuestros tribunales que dictaminan el abono por la administración del coste de las pruebas realizadas en la sanidad privada cuando existe una situación objetiva de riesgo que se traduce en la imposibilidad de utilizar los servicios públicos porque la tardanza en obtener la asistencia de dichos servicios o el hecho de que estos no estén en condiciones de prestarla en la forma requerida, ponga en peligro la vida o curación del enfermo.

El propio Tribunal Supremo ha manifestado que se presenta de todo razonable asimilar a los supuestos de urgencia vital aquellos casos en que la imposibilidad de atención por la medicina oficial venga determinada por la existencia de saturación de beneficiarios necesitados de las concretas prestaciones sanitarias (las llamadas listas de espera), obstativa de la prestación de los servicios médicos al interesado en un plazo justificable desde un punto de vista médico, habida cuenta el estado de salud del paciente en ese momento y de la evolución de la probable enfermedad. La existencia de la lista de espera no justifica por si misma el derecho del beneficiario a ser reintegrado por la asistencia sanitaria prestada en un centro ajeno a la sanidad pública, sino que es preciso que concurra igualmente la referida urgencia vital.

A la vista de la tardanza que implicaba la realización de la RM cerebral en el Sergas, con los precedentes existentes, es lógico y humano que la autora de queja acudiera a la medicina privada para realizar una prueba que daría resultados concluyentes sobre la necesidad de tratar un grave problema de salud, que de no ser inmediatamente atendido, podría hacer peligrar la vida de su hijo. En consecuencia, parece que la tardanza en la actuación de llevar a cabo la prueba señalada ante una situación muy grave del paciente, con el riesgo de hacer inútil para la salud un tratamiento demorado, es equiparable, tal y como vienen reconociendo los tribunales de justicia, a una denegación de asistencia.

En conclusión, y atendiendo a los hechos y fechas de la asistencia sanitaria prestada, entendemos que la lista de espera para la realización de la RMC, necesaria para el diagnóstico de la patología del paciente, resultaba incompatible con el derecho a una atención inmediata dado el carácter urgente y vital del problema de salud. Por todo ello,

recomendamos a la Consellería de Sanidade que procediera a la apertura del procedimiento de reintegro de gastos derivados de asistencia sanitaria por emplearse medios ajenos al Servizo Galego de Saúde, solicitado por la autora de esta queja. A pesar de nuestras indicaciones, la consellería no acepto la recomendación transmitida, de lo que se da cuenta en este informe.

En cuanto a los expedientes sobre reintegro de gastos iniciados ya en el 2015, se registraron dos, el Q/1008/15 y el Q/34712/15. Con respecto al primero, consideramos adecuada la actuación de la administración, no apreciando vulneración de derechos ante la reclamación de un interesado por la liquidación de la Gerencia Integrada de Pontevedra y el Salnés por la que se le facturaba la asistencia sanitaria prestada el día 16-11-14 con un importe de 401,94 €, siendo pareja de un nacional residente español, perteneciente al ISFAS, pero que no había acreditado cuando así se le solicitó su condición de asegurada o beneficiaria tal y como establece el Real Decreto 1192/2012 a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud. Efectivamente, los usuarios sin derecho a la asistencia de los servicios de salud, así como los previstos en el artículo 80 de esa misma ley, podrán acceder a los servicios sanitarios con la consideración de pacientes privados, abonando los servicios prestados. En la fecha en la que le fue prestada la asistencia sanitaria, la reclamante no presentó ningún documento que acreditara su derecho a la asistencia sanitaria gratuita, ni indicó la existencia de un tercero obligado al pago.

La normativa reguladora en materia de asistencia sanitaria establece una serie de requisitos para que una persona de nacionalidad extranjera sea atendida en el sistema sanitario público gallego. Así, se reconoce la asistencia sanitaria universal a toda persona, sea o no registrado o autorizado en nuestro país, en los casos de urgencia por enfermedad grave o accidente, así como en supuestos de embarazo, parto y postparto. Además de las situaciones antedichas, a todo extranjero titular de una autorización para residir en territorio nacional, como parece ser su caso, se le aplica el mismo régimen legal que a los extranjeros comunitarios, esto es, cuando no se encuentren en ningún supuesto en el que se obtenga la condición de asegurado (trabajador, pensionista, perceptor de otra prestación o subsidio, o despedido tras agotar prestación) podrá ostentar dicha condición siempre que acredite que no supera el límite de ingresos determinado reglamentariamente.

Dada la información existente, se entiende que la autora de la queja estaría en el supuesto de asimilado al régimen legal de extranjero comunitario, que sin encajar en ningún supuesto de asegurado, sería atendido sin facturarle al no haber superado el límite de ingresos determinado reglamentariamente. En este sentido, tendría que haber

aportado la documentación preceptiva para justificar tal situación, cosa que no realizó al no incorporar documentación alguna que acreditase esa situación de asimilada a la condición de asegurada.

Con respecto al expediente Q/34712/15, decir que se encuentra pendiente de resolución, siendo el planteamiento del mismo la denegación de los gastos soportados por el interesado a raíz de una intervención en una clínica privada por un tumor cerebral, después de que en el Hospital Clínico de Santiago no se le dieran garantías.

3. Práctica profesional: discrepancias sobre valoraciones médicas y responsabilidad patrimonial

Una problemática que de forma recurrente genera la intervención del Valedor do Pobo es la referida a las discrepancias sobre los diagnósticos emitidos por los profesionales sanitarios. Se mantiene estable el número de quejas que cuestionan las valoraciones médicas, tanto las relativas a los desacuerdos derivados de pareceres clínicos como a las surgidas por supuestos errores o negligencias médicas.

Como ya viene ocurriendo en esta materia, esta institución se encuentra con importantes dificultades para supervisar la actuación de los facultativos ya que carece de medios técnicos que permitan entrar a valorar estas cuestiones en las que subyace como problema de fondo el criterio clínico en sí. Por este motivo, la labor del Valedor se circunscribe a estudiar la queja recibida e investigar si se han seguido los trámites formales previstos, cumpliéndose lo establecido en la normativa de aplicación.

No obstante, aunque esta institución no pueda cuestionar las valoraciones médicas ni las resoluciones que pueda adoptar la administración en base a dichas valoraciones obligándonos en muchos casos a concluir el expediente sin un pronunciamiento específico sobre la discrepancia clínica que origina la queja, hemos podido constatar que la intervención del Valedor del Pobo, con la petición de informe a los órganos competentes para el análisis o revisión de los casos planteados, contribuye al buen funcionamiento en la prestación de los servicios públicos. La exigencia de explicaciones que necesariamente conlleva la solicitud de informe a la consellería por nuestra parte, determina en numerosas ocasiones que se revisen las actuaciones médicas cuestionadas, y en todo caso, implica una investigación interna de la propia administración para aclarar si los profesionales implicados han desarrollado su labor atendiendo a la buena praxis médica.

Por otra parte, además de la supervisión y persuasión de revisión de cara a la administración, que implica la intervención de la valedora, aun cuando las limitaciones derivadas de criterios clínicos no permita un dictamen sobre la actuación profesional y la institución deba abstenerse de realizar pronunciamiento alguno sobre el ajuste de aquella a la denominada *lex artis*, usualmente se informa a los interesados sobre los procedimientos administrativos y judiciales que pueden ejercer para tratar de exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración. Así, conforme al artículo 139.1 de la Ley 30/1992 “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las administraciones públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”, siendo de aplicación dicho principio en el caso de la responsabilidad patrimonial del Sistema Galego de Saúde y de sus centros sanitarios concertados, por los daños y perjuicios causados por o con ocasión de la asistencia sanitaria. La determinación de la responsabilidad, civil o penal de los profesionales que han intervenido debe dilucidarse a través de un proceso judicial donde se garantiza suficientemente la contradicción de las pruebas e informes que cada parte pueda aportar en defensa de sus posiciones, pues constituye el mecanismo idóneo para dilucidar este tipo de situaciones al permitir un dictamen profesionalizado sobre los hechos acaecidos, así como la aportación de las oportunas pruebas y alegaciones.

Además de lo anterior, en estos supuestos en los que la imposibilidad de evaluar técnicamente el nivel de diligencia profesional que la actuación sanitaria exigía y efectuar la labor comparativa que permita concluir si esta se ha ajustado o no a la buena práctica profesional, es posible que se llegue a apreciar ciertos déficits organizativos o materiales que pueden haber tenido repercusión en el resultado, y que requieran su resolución o mejora, comunicación que este Alto Comisionado hace llegar a la administración, de ser el caso.

Centrándonos ya en las quejas concretas tramitadas sobre esta materia, estas se pueden agrupar en función del tipo de reproche manifestado por el reclamante en su escrito. Así, nos encontramos con expedientes en los que se pone de manifiesto que la atención concreta a un paciente o un familiar no ha sido adecuada (Q/21, 267, 13791, 14234, 14454, 23260 y 35793/15), expedientes en los que se considera que el diagnóstico no ha sido acertado (Q/150, 248, 12855, 12956 y 14024/15), expedientes en los que la tardanza en la atención médica o realización de pruebas por no dar valor a las dolencias del paciente ha motivado un agravamiento del problema de salud inicial (Q/12961, 13717, 35659 y 39378/15), o expedientes que, de forma estricta, constan discrepancias expresas sobre la valoración o diagnóstico médico (Q/12984, 13454, 13721, 14003, 14138 y 23485/15).

Como decíamos en líneas anteriores, un aspecto fundamental de las reclamaciones sobre la práctica profesional sanitaria, lo constituye la exigencia de responsabilidad patrimonial. El Valedor do Pobo debe respetar la autonomía profesional de los facultativos, lo que significa que el médico puede emitir, con toda libertad, su opinión profesional conforme a las indicaciones diagnóstico-terapéuticas de sus pacientes más adecuadas en función de la evidencia científica disponible en cada momento, así como la elección del tipo de técnicas a utilizar, dependiendo de la patología del paciente y las circunstancias en las que se encuentre la misma, por lo que esta institución ni puede ni debe, entrar a valorar, las decisiones profesionales que se tomen respecto a los pacientes en este sentido. Sin embargo, esta autonomía no es ilimitada, pues el hecho de que en una asistencia sanitaria se produzca un daño que se encuentra contemplado en el consentimiento informado, no significa, que a la administración, en todo caso, se le exima de responsabilidad, siendo lo correcto en tales supuestos, la apertura del denominado expediente de responsabilidad patrimonial como el mecanismo idóneo para dilucidar este tipo de situaciones, pues permite un dictamen profesionalizado sobre los hechos acaecidos, así como la aportación de las oportunas pruebas y alegaciones. El paciente tendrá la obligación de soportar los riesgos que entrañen las intervenciones médicas, siempre y cuando las mismas se hayan llevado a cabo conforme a la *“lex artis ad hoc”*, ya que la existencia de documento de consentimiento informado no puede, en ningún caso, amparar la mala praxis.

En esta línea, esta defensoría recibe también quejas en las que se denuncia directamente irregularidades o retrasos en la tramitación de expedientes concretos de responsabilidad patrimonial. Por ejemplo, en la queja Q/13433/15, se denunciaba la falta de conclusión de un expediente de esta naturaleza, iniciado en el año 2008 y sin que se hubiera llegado a su resolución en el año 2015. Tras la intervención del Valedor, se consiguió que la consellería agilizase los trámites y resolviese expresamente el mismo.

Para finalizar, queremos trasladar a la Consellería de Sanidade, y en particular a los profesionales que ejercen su labor en el ámbito sanitario, que, sin cuestionar en ningún caso los criterios clínico-científicos que su formación y experiencia les otorga, es fundamental que esta labor se ejerza facilitando un trato correcto y afable al paciente, así como el adecuado traslado de la información y la comprobación de una buena comprensión del dictamen médico. El desarrollo de estas habilidades de comunicación y relación, que refuerzan la confianza entre médico y paciente, influyen sin duda, en la percepción y valoración por parte de los usuarios sobre el diagnóstico y dictamen médico recibido.

4. Relación entre profesionales sanitarios y pacientes/usuarios

La relación entre el paciente y el personal sanitario que lo atiende se define como la interacción que se produce entre un agente de la salud (médicos, enfermeros, psicólogos, o cualquier otro personal sanitario) y un paciente con necesidad de asistencia (y frecuentemente con los familiares del paciente). Esta relación es un pilar fundamental de la atención sanitaria, por las implicaciones que tiene en el diagnóstico y tratamiento de cualquier enfermedad. No cabe duda de que el vínculo entre médico y paciente experimenta hoy en día cambios importantes debido al desarrollo de una tecnología cada vez más especializada y a la necesidad de proporcionar asistencia médica a una población creciente, lo que ha provocado nuevas formas de organización y sistemas de operación más eficaces.

En más ocasiones de las deseadas, las relaciones entre médicos y enfermos se han vuelto menos íntimas y satisfactorias en términos de las expectativas y necesidades emocionales de unos y otros, debido en buena parte a la alta carga de trabajo soportada por el personal sanitario con una elevada masificación de las consultas, la introducción de tecnología que reduce la cercanía entre los agentes que interactúan en esta relación, el aumento de las capacidades resolutorias de la medicina o la mayor información que manejan los pacientes.

Ante la situación real descrita, parece oportuno agrupar bajo este epígrafe, un conjunto de quejas en cuyo trasfondo se encuentra, no tanto la valoración o atención médica en sentido técnico, sino el trato recibido por parte del profesional, que a juicio de los autores de las quejas, no ha sido el correcto, siendo eje vertebrador de todas ellas, el cuestionamiento sobre la sensibilización y concienciación en el trato de los profesionales sanitarios a los pacientes y familiares.

La especial dificultad con la que se encuentra el Valedor del Pobo en este tipo de expedientes es que, con frecuencia, existen serias discrepancias en el relato de los hechos, siendo divergentes las apreciaciones del profesional sanitario y el autor de la queja en cuanto a la situación vivida, al trato recibido, y a las expresiones y tonos empleados. En la mayor parte de los supuestos, no existen otros medios de prueba que las meras declaraciones de los intervinientes, apreciándose claramente versiones divergentes, lo que nos impide realizar cualquier estimación al no haber estado presentes en el momento y lugar de los hechos, ni a obtener pruebas determinante del relato descrito por una u otra parte. Por tal motivo, el fondo del asunto no podrá ser conocido ni

valorado por nuestra institución, al no poder confirmarse lo denunciado por el autor de la queja.

No obstante, y a pesar de las limitaciones expuestas, nuestro compromiso con la defensa de la prestación de un servicio sanitario de calidad, nos obliga en todo caso a trasladar a la Consellería de Sanidade, y por ende, a los profesionales que se dirigen y atienden directamente a pacientes y usuarios, que el Valedor do Pobo considera fundamental que en el servicio público de salud se preste una atención sanitaria adecuada no solo en el aspecto clínico, sino también que la atención humanitaria sea exquisita, para lo cual todos los profesionales sanitarios deben cuidar con esmero el trato al paciente, y ser conscientes del impacto que sus actitudes, palabras y silencios causan en los mismos.

Sucede en la mayor parte de estos casos que, lamentablemente, no puede comprobarse la veracidad de los hechos denunciados, al no disponer de elementos probatorios en uno u otro sentido. No obstante, consideramos que el requerimiento de la preceptiva información a la Consellería de Sanidade con la apertura de la investigación sumaria e informal instada por el particular, contribuye a la mejora de las relaciones humanas que subyacen en toda interacción entre médico y paciente, dado que la investigación interna realizada por la propia administración para dar cuenta a esta institución sobre la queja formulada, implica la supervisión de los hechos denunciados, quedando constancia expresa del malestar mostrado por los usuarios, cuya manifestación llega al profesional concreta que intervino. Como muestra de la utilidad de petición de informes, se ha llegado a recibir en el Valedor informes incluyendo disculpas del profesional sanitario, o se ha procedido al cambio de médico (Q/14246/15), e incluso, en otros casos, se ha llegado a iniciar investigaciones internas por parte de la Inspección de Servicios para aclarar lo sucedido (Q/12804/15 y Q/12864/15).

Lamentablemente, en otras reclamaciones (Q/13258, 13423, 13655, 13958, 13989, 14180, 14350, 23088, 23254 y 23364/15), debemos proceder a la conclusión del expediente ante la falta de pruebas, confiando en que nuestra labor de investigación sumaria e informal derive en una reflexión sobre lo sucedido por parte de los profesionales implicados. En ocasiones, además, el desasosiego o incomodidad que nos traslada el interesado por el trato recibido, está directamente relacionado con el desacuerdo sobre el diagnóstico recibido, o incluso con la deficiente o incomprendida información recibida sobre el problema de salud en cuestión, lo que hace más compleja y limitada nuestra intervención.

No obstante, queremos insistir nuevamente en el hecho de que el Valedor do Pobo considera fundamental que en el servicio público de salud se preste una atención sanitaria adecuada no solo en el aspecto clínico, sino que, además, la atención humanitaria sea también exquisita, para lo cual todos los profesionales sanitarios deben cuidar con esmero el trato al paciente.

5. Derechos de los usuarios

El sistema público de salud de Galicia garantiza una serie de derechos a la ciudadanía y exige a su vez un conjunto de deberes, todos ellos recogidos de forma expresa en la Ley de salud gallega 8/2008.

Centrándonos aquí en el elenco de derechos exigibles por los usuarios del sistema sanitario, queremos empezar por un grupo de quejas que expresan el malestar de la población ante la atención sanitaria recibida por la comunidad inmigrante en Galicia, lo que nos obliga a investigar si se vulnera el derecho a recibir una atención sanitaria en condiciones de igualdad, sin que pueda ser objeto de discriminación por razón alguna, respetando su personalidad, dignidad humana e intimidad. El expediente Q/23381/15 fue iniciado a raíz de la denuncia interpuesta por dos organizaciones sin ánimo de lucro, cuyos fines asociativos se centran en la protección sanitaria de la población extranjera. Dado que la presentación de la queja cumple con los requisitos establecidos por la Ley del Valedor do Pobo, la admitimos a trámite e iniciamos las gestiones necesarias para proceder a la investigación sumaria e informal de los hechos, estando actualmente pendiente de recibir el informe preceptivo de la administración.

A modo de resumen, los firmantes del escrito indican que la aprobación y entrada en vigor del Real Decreto-ley 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud, supone un grave retroceso en la conquista de derechos sociales da población inmigrante en España. Afirman que real decreto ley fija las bases en la atención sanitaria, pero las competencias autonómicas permiten una margen para el desarrollo de su propia política sanitaria y por eso la Comunidad Autónoma de Galicia ha aprobado el Programa de Protección Social da Salud Pública. Sin embargo, denuncian que, a pesar de esta medida, existen constantemente vulneraciones al derecho sanitario en un colectivo especialmente vulnerable.

En la documentación remitida a este Alto Comisionado, se hace referencia a casos concretos reales, en los que se aprecian, a juicio de los reclamantes, vulneración

derechos. De todos los supuestos, que se relacionan a continuación, se ha adjuntado información específica indicando datos concretos, y que catalogamos a continuación:

a) Vulneraciones detectadas en menores de edad (con derecho reconocido en todo caso): se detectaron 6 casos en tres meses, de septiembre a noviembre del 2014. Cuatro de los casos están en situación regular, con padre y madre estudiando en nuestra comunidad. En todos los casos la atención sanitaria normalizada se les negó por incoherencia de la documentación solicitada o ignorancia del procedimiento por parte de la administración sanitaria.

b) Vulneraciones detectadas en mujeres embarazadas (con derecho reconocido en todo caso): Fueron detectados 3 casos en 5 meses, de julio a noviembre del 2014. En todos los casos se denegó la asistencia porque la administración sanitaria requirió documentación no fundamental, de la que las afectadas no podían disponer.

c) Vulneraciones detectadas en casos de atención sanitaria de urgencia: Detectados 10 casos en 6 meses, de mayo a octubre do 2014. Tres casos en los que se condicionó la atención sanitaria a la firma de un "compromiso de pago". Tres casos de facturación indebida. En todos los casos el seguimiento médico hasta resolución del problema fue negado.

d) Vulneraciones detectadas en personas con pleno derecho la inclusión en Programa Gallego de Protección Social de la Salud Pública: Fueron detectados 14 casos en 9 meses, de abril a diciembre del 2014. Se les solicita documentación, no fundamental, de la que no podían disponer. En tres casos, disponen de toda la documentación necesaria, pero son mal informados a la hora de tramitarla, o se tramita de manera deficiente.

Sobre la inclusión de las personas en el Programa Gallego de Protección Social de la Salud Pública, los interesados hacen una mención especial a la normativa poco clara sobre la atención de urgencias hasta la alta médica (una vez que el paciente sale del hospital no se le asigna una facultativa hasta la alta médica) y el programa de vigilancia epidemiológica (dudas sobre quién debe de ser la persona que incluya al paciente con una enfermedad de riesgo para la salud pública o de declaración obligatoria en el dicho programa).

Con base a lo expuesto en las líneas anteriores, estas plataformas asociativas solicitaron la intervención de la Valedora para investigar las situaciones transcritas, investigación que, como dijimos, está pendiente de la recepción del informe de la Consellería de Sanidade.

Otra queja sobre la atención a inmigrantes es la Q/13728/15, concluida después de comprobar que el interesado no cumplía con los requisitos, habiendo facturado correctamente la atención prestada, la gerencia sanitaria. Pendiente de resolución por una situación similar se encuentra el expediente Q/13018/15.

Otro tema que destaca en este apartado de derechos de los usuarios, es la solicitud de información, incluida aquella que conforma la historia clínica del paciente. Los expedientes sobre esta cuestión, fueron resueltos satisfactoriamente, al confirmarnos la consellería que se había procedido a la remisión completa de la documentación (Q/13723/15 y 13888/15).

Igual de importante que el derecho a recibir información es el derecho a que se actualice esta. En este sentido, destaca el expediente Q/5844/14 concluido en el año 2015 con una recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade sobre la coordinación y avance en la actualización de datos relativos a los usuarios del Sergas. Este expediente se inició a raíz del escrito de un interesado en el que nos comunicaba la falta de actualización de sus datos de contacto para comunicarle el cambio de cita en el Hospital del Meixoeiro. Tras pedir información a la Consellería de Sanidade, recibimos un oficio de la Secretaría Xeral Técnica en el que se señalaba que el Servicio de Admisión del centro hospitalario mencionado trató de localizar al reclamante en el número de teléfono que figura en las bases de datos, proporcionado por el propio usuario. Al no tener respuesta, se le trató de localizar en un teléfono de contacto facilitado por él mismo.

En el escrito de la consellería se indicaba que la base de datos de asistencia hospitalaria es distinta de la existente en el sistema de atención primaria, por lo que el reclamante pudo modificar los datos existentes en el centro de salud, pero no realizó el cambio en los datos del hospital. Según la administración, para evitar situaciones como la denunciada, a los pacientes se les avisa de que si hay una variación de los datos de identificación o contacto deben comunicarlo al hospital de referencia y a su centro de salud.

A la vista de la información anterior, y dado que el interesado también nos trasladó la negativa del Sergas de ponerse en contacto a través de correo electrónico, consideramos necesario ampliar la información con el fin de dilucidar en qué momento y por qué vía se advierte a los usuarios de la necesaria doble actualización (hospital y centro de salud) y si efectivamente el correo electrónico no está contemplado como posible dato de contacto.

En el informe complementario recibido de la consellería, se ponen de manifiesto que la configuración del programa informático no contempla la posibilidad de realizar cambios

de cita por correo electrónico. Las reprogramaciones de cita se realizan por correo ordinario, cuando la programación se hace con tiempo suficiente y, en otro caso, mediante llamada telefónica. Se señala también que en el momento que algún paciente indica en el hospital a modificación de sus datos, si le informa de la necesidad de que comunique los mismos a la unidad de tarjeta sanitaria, en la jefatura territorial de la Consellería de Sanidade que corresponda por domicilio, ya que de este modo todos los centros sanitarios pueden acceder a la misma información.

A la vista de la problemática suscitada en este expediente de queja, consideramos que son dos las cuestiones a dilucidar, la primera sobre la actualización de los datos en el Sistema Galego de Saúde, y la segunda sobre las comunicaciones de cambios de citas a través de correo electrónico.

Con respecto a la primera demanda, efectivamente, el Sergas facilita toda modificación de los datos registrados de los usuarios a través del portal de la tarjeta sanitaria individual. El acceso a este soporte físico a todas las personas que tienen reconocida la condición de aseguradas o de beneficiarias por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, supone un importante canal de comunicación y proporciona de una forma ágil y directa la posibilidad de modificar los datos personales, cambio de médico y enfermería.

Esta vía de comunicación encaja perfectamente con los principios inspiradores de la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y supone efectivamente un medio facilitador de la comunicación entre la administración sanitaria y los usuarios del sistema. Sin embargo, no debe olvidarse que la eficacia y eficiencia del sistema no debe circunscribirse únicamente a la administración electrónica. Sin duda, la efectiva implantación de medios electrónicos y telemáticos debe ser la meta actual hacia la que se dirija toda administración pública, pero no significa dejar al margen sistemas tradicionales de acceso para aquellas personas que, por sus circunstancias, prefieran la comunicación física o en papel. Por tal razón, la actualización de datos únicamente a través del portal web de la tarjeta sanitaria no debe restringir los restantes canales de acceso.

Dicho lo anterior, debe tenerse en cuenta que la propia consellería admite la modificación de datos personales en los centros hospitalarios o en los centros de salud, por lo que no parece ser un problema la actualización de la información en estos espacios físicos de manera presencial. Lo que ya no parece ser operativo es que no exista un sistema de interconexión para que, una vez actualizados los datos en el hospital, estos no sean trasladados internamente al sistema general, sin obligar al propio usuario a desplazarse al

centro de salud o jefatura territorial para que proceda a la actualización completa. Los actuales avances tecnológicos permiten la existencia de bases de datos generales y la intercomunicación entre las diferentes unidades administrativas y sanitarias para lograr la actualización de tales datos a través de una única solicitud, sea en el centros hospitalarios o en el centro de salud, de manera que el responsable receptor de la solicitud de modificación la realice bien directamente, o bien mediante el traslado oportuno al gestor autorizado.

La propia Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos dispone en su exposición de motivos que deben levantarse las barreras con las que se encuentran los ciudadanos en las relaciones con las administraciones públicas relativas a la distancia en los desplazamientos a los edificios públicos y el tiempo que es preciso dedicar. Las tecnologías de la información y la comunicación electrónica permiten la supresión de tales barreras, pero su implantación debe permitir la subsistencia de canales tradicionales, y que estos sean igualmente prácticos, ágiles, eficaces y eficientes. Sin duda, la interconexión de la información y comunicación entre centros resulta fundamental.

En segundo lugar, tenemos que hacer referencia a la reivindicación del autor de la queja relativa a la recepción de información a través de correo electrónico y no únicamente vía telefónica o por correo electrónico.

En este punto, debemos invocar nuevamente la exposición de motivos de la mencionada Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. En ella se hace referencia a que una Administración adaptada a los nuevos tiempos tiene que acompañar y promover en beneficio de los ciudadanos el uso de las comunicaciones electrónicas. La Ley de Acceso Electrónico pretende superar muchas de las rigideces derivadas de la normativa anterior de régimen jurídico y procedimiento administrativo, habida cuenta los nuevos medios digitales disponibles. El verdadero salto cualitativo que pretende conseguir esta norma una vez superadas las barreras tecnológicas, consiste en dar el paso desde lo “podrán” hasta lo “deberán”, en referencia a la obligatoriedad para las administraciones públicas de la oferta a los ciudadanos de medios electrónicos y telemáticos para relacionarse con ellas, siendo esta alternativa bidireccional.

Las aplicaciones informáticas actuales permiten la introducción de apartados específicos que recogen direcciones de correos electrónicos, y de no tener esta opción habilitada, los avances tecnológicos facilitan la adaptación de las mismas para la inclusión de ese dato de contacto. Las opciones para la utilización de estas vías pueden pasar desde la elección

de medio preferente para la comunicación, sin que se vea mermada ninguna garantía para el administrado, pues es precisamente este lo que expresamente define como prioritaria la vía telemática para recibir notificaciones.

El artículo 3 de la Ley 11/2007 especifica las finalidades de la ley: (1) la necesidad de facilitar el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deber por medios electrónicos; (2) facilitar el acceso por medios electrónicos de los ciudadanos a la información y al procedimiento administrativo, con especial atención a la eliminación de las barreras que limiten dicho acceso; (3) crear las condiciones de confianza en el uso de los medios electrónicos, estableciendo las medidas necesarias para la preservación de la integridad de los derechos fundamentales, y en especial, los relacionados con la intimidad y la protección de datos de carácter personal, por medio de la garantía de la seguridad de los sistemas, los datos, las comunicaciones, y los servicios electrónicos; (4) promover la cercanía con el ciudadano y la transparencia administrativa, así como la mejora continuada en la consecución del interés general; (5) contribuir a la mejora del funcionamiento interno de las Administraciones Públicas, incrementando la eficacia y la eficiencia de las mismas mediante el uso de las tecnologías de la información, con las debidas garantías legales en la realización de sus funciones; (6) simplificar los procedimientos administrativos y proporcionar oportunidades de participación y mayor transparencia, con las debidas garantías legales y (7) contribuir al desarrollo de la sociedad de la información en el ámbito de las Administraciones Públicas y en la sociedad en general.

Este compendio de principios justifica que la Consellería de Sanidade trabaje y avance en el uso de las nuevas herramientas de la comunicación en aras a mejorar su eficacia y eficiencia como indica la norma de referencia. El empleo del correo electrónico como canal para remitir las notificaciones o avisos dirigidos a los usuarios ciudadanos, debe ser fomentado y ofertado como canal de información.

Por todo lo anterior, remitimos a la Consellería de Sanidade dos recomendaciones, una para que se establezcan mecanismos de interconexión entre los diferentes niveles de atención sanitaria (hospitalaria y centros de salud) de manera que la modificación de datos de contacto en uno de los niveles permita su actualización en la base de datos general; y otra para que se introduzca un nuevo apartado en los datos de contacto de la aplicación informática del Sistema Galego de Saúde, de forma que se recoja el correo electrónico de aquellos usuarios que así lo quieran facilitar, pudiendo establecerse cómo medio de comunicación preferente. En estos momentos, estamos a la espera de contestación sobre la aceptación de esta recomendación.

Es importante resaltar aquí otro derecho sanitario como es el que poseen los menores de edad a estar acompañados por sus padres o tutores legales, tanto durante su permanencia en el hospital, como en las consultas sanitarias. La plena eficacia de este derecho debe incardinarse con el hecho de que su ejercicio no debe perjudicar ni obstaculizar la aplicación de los tratamientos a los que hay que someter al niño. El posible conflicto de intereses que puede plantearse entre la atención estrictamente médica del menor y su derecho a estar acompañado da lugar en ocasiones a discrepancias entre los tutores del niño y la administración. Muestra de este tipo de reclamaciones lo representa el expediente Q/23341/15, a través del cual, el tutor de un menor se quejaba de que en la UCI de pediatría del Hospital Álvaro Cunqueiro de Vigo se limitaba la entrada a los padres de los menores. Solicitado informe a la Consellería de Sanidade, recibimos documento de la Secretaría General Técnica en el que se señalaba que en los últimos meses se había actualizado el protocolo del Hospital Xeral y del Hospital Álvaro Cunqueiro, estando ya permitidas las visitas de los padres durante las 24 horas en la UCI pediátrica, salvo en dos situaciones concretas: a) en horario nocturno (de 22 horas a 8 horas) solo se permite la presencia de una persona para respetar y facilitar el descanso de los pacientes; y b) de forma puntual, y en relación con la realización de una concreta actividad asistencial a un paciente (nuevos ingresos, acomodo de pacientes, conexiones a monitores, intubaciones y otras técnicas), se produce la limitación temporal de las visitas, únicamente el tiempo necesario para la realización de la actividad. La adecuación expresa de los protocolos de atención en la UCI en cuanto al acompañamiento de los menores fue trasladada al interesado, instándole a que se pusiera en contacto de nuevo con esta institución en el caso de apreciar falta de cumplimiento de los mismos.

Otra cuestión a dilucidar en este apartado es el derecho a la segunda opinión médica, que se define como el derecho a obtener, a través del Sistema público de salud de Galicia, un nuevo informe médico para aquellos pacientes que ya disponen de un primero diagnóstico completo o una propuesta terapéutica, realizado por un profesional diferente del que emitió el primer diagnóstico o propuesta terapéutica. Su finalidad es contrastar un primero diagnóstico completo o una propuesta terapéutica que ayude al paciente a tomar una decisión entre las opciones clínicas disponibles. Las quejas recibidas sobre esta materia (por ejemplo, la Q/23138/15) han sido concluidas confirmando que la administración sanitaria había actuado correctamente al no encontrarse los solicitantes en ninguno de los procesos que permiten una segunda valoración médica, tales como: a) enfermedades neoplásicas malignas, salvo cánceres de piel que no sean o melanoma, b) enfermedades neurológicas inflamatorias y degenerativas invalidantes, c) enfermedades graves con causa hereditaria claramente definida, d) confirmación de diagnóstico de enfermedad rara, teniendo esta consideración aquella patología con peligro de muerte o

invalidez crónica y baja prevalencia, entendida como aquella inferior a 5 casos por cada diez.

Tampoco se ha considerado mala praxis administrativa la actuación de la consellería cuando le deniega a un paciente la atención por un único facultativo en su dolencia, tal y como este solicitaba en su proceso oncológico (Q/12972/15), pues el Servicio de Oncología funciona de forma jerarquizada y conforme a los protocolos y procedimientos establecidos, comunes para todos sus integrantes con lo que la atención es uniforme y no justifica designar de forma exclusiva a un médico a cada paciente, ya que haría inviable la organización y distribución de pacientes. Aun considerando que la actuación de la gerencia sanitaria es correcta, resulta satisfactorio que la consellería nos transmitiera su compromiso de tratar de alcanzar, en la medida que el calendario de pacientes y disponibilidad de profesionales lo permita, la asistencia individualizada orientada a la personalización del paciente.

Dentro del derecho a la atención sanitaria, es de destacar la labor mediadora de esta institución al ponerse en contacto directo con la Asociación de Altas Capacidades de Galicia (ASAC) con fin de aclarar la situación de falta de respuesta a la solicitud expresa de un ciudadano sobre el acceso a la realización del test de valoración de alta capacidad (Q/13738/15). Desde la asociación, nos confirmaron que efectivamente habían recibido su correo pero que debido a dificultades técnicas y de personal no le habían remitido la debida respuesta facilitándole la correspondiente información sobre su caso. Los responsables de ASAC nos trasladaron su compromiso de enviarle respuesta de manera inmediata, transmitiéndonos también las más sinceras disculpas por el retraso cometido.

6. Infraestructuras sanitarias y gestión administrativa

Este apartado lo conforman destacados expedientes, no sólo por el número de tramitaciones y afectados sino también por las repercusiones sociosanitarias que generan, afectando en muchas ocasiones a procesos de alcance general, como puede ser la atención sanitaria ofertada por un centro médico o la organización del mismo.

Aunque la problemática que los une tiene como trasfondo la gestión administrativa, la variedad que registra su contenido exige realizar una subdivisión según el tipo de reclamación, lo que permite una mejor exposición de las incidencias detectadas.

A) Gestión de centros sanitarios y mantenimiento de la calidad asistencial

La materia a tratar en este apartado resulta relevante en cuanto que se han registrado un volumen importante de expedientes que cuestionan las decisiones adoptadas por la Consellería de Sanidade en la gestión de los centros sanitarios gallegos. El Valedor do Pobo ha recibido quejas de las que se desprende la percepción que tienen los ciudadanos de que se está produciendo un deterioro paulatino de los servicios sanitarios y por tanto de la calidad asistencial. Sin duda, influyen aquí los obligados ajustes económicos practicados en aras de la sostenibilidad financiera, y que repercuten tanto en la disminución de personal como en la deficiencia de recursos materiales. Esto se traduce en la apertura de numerosos expedientes cuyo denominador común es el empeoramiento en la atención sanitaria en los centros públicos.

Antes de proceder al análisis de los expedientes concretos tramitados, es preciso llamar la atención sobre el hecho de que en ninguno de los casos resueltos, se ha podido constatar que las actuaciones de la administración atentasen contra la normativa actual. Es cierto que en algunos de ellos se ha llegado a percibir ciertas deficiencias en los procesos, pero, en todo caso, la administración ha asumido el compromiso de mejorar el funcionamiento del servicio afectado.

El ejemplo más destacado planteado en el año 2015 sobre cuestionamiento de la calidad asistencial está representado por un grupo de reclamaciones que versan sobre la puesta en funcionamiento del nuevo Hospital de Vigo Álvaro Cunqueiro. Tras la inauguración del complejo hospitalario a finales de junio de 2015, se ha ido materializando el traslado paulatino de todos los servicios a este nuevo emplazamiento. A las dificultades inherentes que genera un cambio de semejante envergadura, se unen las críticas de usuarios, pacientes y profesionales ante lo que consideran una merma de la asistencia pública sanitaria que se plasma en servicios deficientes por una inversión insuficiente y/o negligente, por la falta de personal y por los ajustes presupuestarios generales en los servicios sanitarios gallegos. Esta insatisfacción de un buen número de ciudadanos se constata con la llegada a esta institución de numerosos escritos solicitando nuestra intervención: Q/14292, 14438, 14400, 14402, 14432, 23334, 23350, 34695 y 39362/15. El nexo común en todos estos expedientes es la denuncia por mal funcionamiento de uno o varios servicios, siendo la causa variada, desde la escasez de recursos o al mal equipamiento o/y ubicación de los espacios y recursos materiales de los servicios y unidades, pasando por el insuficiente personal, las insuficientes camas, o los problemas con el aparcamiento para usuarios y profesionales.

Iniciada la investigación correspondiente, la administración remitió un escrito poniendo de manifiesto que el nuevo hospital vigués constituye la más moderna infraestructura sanitaria que existe en la actualidad en el Sistema Público de Salud de Galicia y de toda España, que cuenta con la tecnología más avanzada para atender las necesidades sanitarias de la población metropolitana de Vigo. Por las características y dimensiones del centro y por razones funcionales derivadas de la reorganización de los centros sanitarios de Vigo, el proceso de traslado de la actividad se fue realizando de forma paulatina.

En la medida en que en cada expediente se recogían quejas sobre diferentes servicios y cuestiones, en cada uno de los informes recibidos se detalla y contesta a cada una de las deficiencias específicas formuladas. A pesar de no ser quejas idénticas, podemos señalar a modo de compendio, que la consellería asumió en todos los casos el compromiso de proceder a la revisión de los problemas detectados, confirmándonos ya en varios aspectos la solución inmediata de los mismos. A modo de ejemplo podemos citar los siguientes:

- Con respecto al plano de autoprotección, conforme con la normativa vigente y la Unidad de prevención de riesgos laborales, se está realizando la evaluación de riesgos en todo el hospital, siendo subsanadas de forma inmediata todas aquellas anomalías que puedan aparecer en esa evaluación.
- En cuanto a las unidades de cuidados intensivos, disponen de conexiones de todo tipo de máquinas que sean necesarias en la actividad que se desarrolla en las mismas, y los espacios a que hace referencia a interesada en su escrito son adecuados para a realizaciones de las funciones a que están destinados.
- Polo que respecta a la dotación del Servicio de Radiología del hospital, la administración afirma que el problema está a punto de ser solucionado con la instalación inminente de equipos de última generación tanto en Resonancia Magnética como TAC.
- La señalización del hospital será reordenada una vez que se perfilen definitivamente todos los circuitos y se efectúe el análisis de las potenciales áreas de mejora.
- Por lo que al aparcamiento se refiere, se recoge que el Hospital dispone de 4.000 plazas de aparcamiento, que se estiman suficientes para las necesidades de los profesionales y de los pacientes, siendo la mayor parte de ellas cubiertas. Además, se está implementando un sistema de transporte metropolitano de forma que existirá, en todo

momento, la conexión necesaria en todos los ayuntamientos que tengan población asignada al centro hospitalario.

- Por último, en lo referente a la falta de contestación a los escritos dirigidos a la Gerencia de gestión integrada de Vigo denunciando las deficiencias señaladas, la administración señalaba que no pudieron ser contestadas hasta ese momento por el volumen de trabajo existente, pero todas las indicaciones sobre los cambios, modificaciones y mejoras están siendo canalizadas a través de las correspondientes jefaturas de servicio y los supervisores de unidad.

A la vista de la información recibida, concluimos estos expedientes de forma temporal, entendiendo que la consellería es receptiva a las manifestaciones que está recibiendo acerca de las deficiencias o carencias detectadas en el funcionamiento del nuevo hospital vigués. La consellería parece ser consciente de la problemática trasladada por los interesados y confirma que pondrá en marcha los mecanismos adecuados para solucionar la situación que dio origen a estas quejas. Desde el Valedor se hará un seguimiento sobre la materialización efectiva de las medidas necesarias comprometidas por la gerencia.

En la misma línea que la anterior, se inició el trámite de investigación de un expediente, el Q/14420/15, en el que se cuestiona directamente el sistema sanitario gallego a raíz del nuevo hospital olívico, al indicar el representante de una conocida plataforma asociativa que tras los procedimientos de gestión de este reciente centro, subyace la privatización de la sanidad pública. A la fecha de cierre de este informe, este expediente se encuentra pendiente de resolución.

Otros centros de la comunidad gallega también han sido objeto de crítica por parte de los ciudadanos. Así, se iniciaron un total de 427 quejas a raíz del escrito presentado por un grupo de trabajadores del Hospital Clínico de Santiago de Compostela, todas ellas de idéntico objeto (por lo que constituyen un único asunto), debido a la supuesta escasez de recursos materiales y personales en el servicio de urgencias. Afirmaban los interesados que los facultativos dese servicio prestaban atención sanitaria a un número de pacientes muy superior al recomendable, no quedando garantizada una asistencia sanitaria digna ni la seguridad laboral de los trabajadores. Todo ello había redundado en la saturación del servicio durante el pico de gripe de enero de 2015. Además, señalaban que tras dirigirse a la gerencia del CHUS, aún no habían obtenido respuesta.

En el informe, la Consellería de Sanidade, estructura sus alegaciones considerando que se plantean dos problemáticas distintas, aunque interrelacionadas: la dotación del Servicio de Urgencias Hospitalarias (en adelante SUH) y la epidemia de gripe.

Así, con respecto a las carencias estructurales previas del SUH, cuyas medidas correctoras consideran no se implementaron a lo largo del tiempo con la necesaria agilidad para solucionarlas, la consellería afirma que la mejora del SUH, tanto en el plano organizativo como asistencial, fue una prioridad permanente y una línea de actuación constante del equipo directivo de la gerencia. Así, asegura que se instauraron de forma progresiva en los últimos ejercicios, instrumentos de gestión y asistenciales orientados a mejorar los tiempos de respuesta asistencial a los usuarios del servicio de urgencias y facilitar, a su vez, la labor de los profesionales.

Dentro de tales medidas, el informe recoge como las más relevantes, las dos siguientes:

a) Método de triage Escala Manchester (MTS): El triage es un método de trabajo estructurado que permite una evaluación rápida de la gravedad que presenta el paciente, establecido de forma reglada, válida y reproducible. Sin ser, en puridad, un método de diagnóstico preciso es un instrumento que permite priorizar clínicamente los pacientes que necesitan una respuesta asistencial más inmediata y urgente. Constituye, a su vez, un instrumento coadyuvante que permite o facilita, a posteriori, el análisis y evaluación de las necesidades de dotación de los servicios de urgencias, en tanto que se puede evaluar el total de la demanda asistencial en función de la gravedad de los pacientes que atiende.

En definitiva, su implantación supuso una destacada mejora del SUH en una triple faceta: emenda una carencia estructural mediante una herramienta de uso común y generalizado en la mayoría de los centros sanitarios y satisface una demanda de los profesionales del SUH; es una mejora directa y significativa de la calidad y seguridad de la atención prestada al paciente; y optimiza la gestión y planificación del Servicio de Urgencias permitiendo la explotación de parámetros objetivos con la finalidad de adecuarlo a las variaciones de la frecuentación del SUH intrínsecamente mudable.

En el aspecto directamente relacionado con la falta de personal, la consellería hace hincapié en que su efectiva puesta en marcha supuso un incremento significativo de 8 enfermeras en el personal de SUH que, en el contexto señalado, se tradujo en un importante esfuerzo presupuestario.

b) Mapa de urgencias en el SUH (MAPUR): La consellería señala que otra medida de mejora, con incidente en el plano organizativo, asistencial y de seguridad es la implementación y puesta en práctica del Mapa de Urgencias en el SUH (MAPUR). El MAPUR es una herramienta informática que permite, entre otras funcionalidades, saber la ocupación del número de boxes del servicio y una mejor trazabilidad de todos y cada uno de los pacientes ingresados permitiendo, en todo momento, saber su exacta ubicación dentro de SUH y su asignación a un profesional concreto.

Es, asimismo, una herramienta que permite la petición de pruebas diagnósticas complementarias de forma electrónica -radiodiagnósticas, etc- así como de las interconsultas y de su seguimiento.

En consecuencia, según la administración, se reduce la gestión de los tiempos de espera, al poder formularse las peticiones por medios electrónicos, y dota de mayor seguridad a la asistencia prestada tanto para el paciente, perfectamente localizado, como para el profesional, que dispone de un instrumento que en tiempo real le informa de las pruebas, realizadas y de las pendientes, minimizando la realización de duplicidad de pruebas y posibles errores.

En segundo lugar, se alude de forma temporal una situación excepcional y puntual, como fue la epidemia de gripe, que motivó, lo que consideran una situación de saturación y la tardía e insuficiente respuesta asistencial, por falta de medios materiales y de personal, del SUH del Hospital Clínico. Con respecto a esta epidemia de gripe y las medidas adoptadas, se recoge en el informe de la consellería que el número de profesionales, de las distintas categorías, integrantes del SUH del Hospital Clínico, en función de su promedio de frecuentación de pacientes y de su grado de gravedad según los datos objetivos extraídos del sistema Manchester, sin perjuicio de que no hay una fórmula que suscite un consenso unánime para su cuantificación, se ajusta a los estándares de personal mayoritariamente aceptados para su fijación. Se afirma que este correcto dimensionamiento de su personal garantiza, en términos generales, una respuesta asistencial ágil y satisfactoria, con unos márgenes de demora razonables en función de la diversa patología de cada paciente.

Ahora bien, dice el informe, lo anterior es predicable en situaciones de frecuentación del SUH comunes o normales, es decir, en términos constantes de promedio de usuarios. En situaciones excepcionales o de picos de demanda, como la que nos ocupa, si ya a las características intrínsecas de un SHU, variabilidad, complejidad y urgencia, se suma un incremento sustancial de la afluencia de usuarios por una situación de epidemia de gripe

con un elevado número de pacientes afectados y con pluripatologías asociadas aquel equilibrio, siempre frágil, necesariamente se resiente e interfiere lo normal funcionamiento del Servicio.

Todos estos factores adversos confluyeron y agravaron la epidemia de gripe de ese invierno, con incidente negativo similar en todos los centros hospitalarios de la comunidad autónoma. Epidemia de gripe que se adelantó con respecto a años precedentes, razón por la cual su duración se prolongó más que en períodos anteriores abarcando el período de diciembre 2014 a abril de 2015. Un factor multiplicador más que, unido a los ya citados, incidió determinadamente en el funcionamiento normal del SUH.

En este contexto las principales medidas adoptadas y puestas en marcha al inicio y mantenidas durante la duración de la epidemia de gripe con el fin de aminorar sus efectos tanto en el SUH, como en el resto del complejo, fueron las siguientes:

- Se reabrieron y se pusieron operativas el 100% de las camas hospitalarias y dispositivos asistenciales disponibles para hacer frente a la contingencia.
- Se procedió a reforzar el SUH mediante nuevas incorporaciones de personal perteneciente a distintas categorías, tanto de personal facultativo, en jornada de tarde - punta de presión asistencial- como de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería y de Enfermeras.
- Igualmente se reforzaron mediante dos nuevas vinculaciones de personal facultativo especialistas los servicios hospitalarios de Medicina Interna y Neumología, por ser los servicios receptores del mayor número de pacientes como consecuencia de la epidemia de gripe.

Todas estas medidas estaban directamente orientadas a cumplir un doble objetivo. Por una parte, reforzar la atención facultativa directa al paciente en el SUH para que la percepción de los pacientes no fuera de una demora excesiva o de abandono en ser atendidos. Por otra, liberar camas hospitalarias en el conjunto de complejo que sirvieran para drenar los pacientes del SUH tributarios de ingreso hospitalario tratando de evitar la saturación del SUH.

La evaluación, en la práctica, de las medidas implementadas aunque sirvió para paliar la situación global del SUH, no pudo evitar que durante distintos períodos de la epidemia de gripe a demora asistencial fuera superior a la habitual.

En lo que atañe a la escasez de recursos materiales, en el informe se indica que existe falta de concreción en este punto, y la consellería señala que no tiene constancia de deficiencias ni de bajas definitivas en ninguno de los aparatos inventariados en el SHU, ni tampoco por los profesionales se comunicó, ni directamente ni a través de la coordinadora de Urgencia, tal situación.

Por último, la consellería menciona que en el escrito de queja se hace referencia a la seguridad laboral de los trabajadores, pero que la invocación genérica realizada, sin enumerar ni concretar los aspectos o medidas donde falla dicha seguridad, impide remitir una respuesta específica. Se manifiesta que las medidas de seguridad del SUH se mantienen operativas, lo que garantiza la seguridad laboral de todos los trabajadores.

Valorando toda la información obrante en el expediente, como punto de partida, y de manera general, tenemos que señalar que el Valedor do Pobo participó en la elaboración del estudio conjunto “Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes” con todos los defensores autonómicos y la defensora del pueblo. En este documento, realizado a lo largo del 2014, y aprobado y presentado el 26 de enero de 2015, se examina la realidad de los servicios de urgencias y el impacto de su funcionamiento sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos.

El informe analiza los problemas comunes al conjunto de los servicios de urgencias, a nivel estatal sin detallar la situación en cada una de las comunidades autónomas ni en centros hospitalarios concretos, centrándose en las grandes cuestiones sobre las que hay un alto nivel de coincidencia, que son las que resultan más determinantes para la atención que reciben los pacientes. Se trata de abarcar aquellas problemáticas que en general afectan a las urgencias hospitalarias, siendo cada comunidad autónoma la que posteriormente definirá cuáles son los aspectos sobre los que debe incidirse dada la realidad de cada centro.

En el análisis de la situación de las urgencias en España, se contó con la participación y aportaciones de pacientes, profesionales sanitarios y gestores administrativos de los 17 servicios autonómicos de salud, lo que permitió obtener una visión global de la problemática con puntos de vista contratados de los agentes implicados. Todos ellos debatieron un documento común de 124 cuestiones basado en las quejas recibidas y las visitas realizadas por los defensores.

Como resultado de este estudio, se elaboraron una serie de conclusiones, que fueron trasladadas ya a los órganos competentes en cada comunidad autónoma. Entre las dichas

conclusiones, se incidió en la necesidad de introducir mejoras en la organización y gestión de los servicios para resolver los problemas de presión asistencial y de saturación. Se propone también que se tenga en cuenta a los responsables de los servicios de urgencias en la toma de decisiones sobre disponibilidad de recursos, camas hospitalarias y personal.

Analizando ya la problemática concreta formulada en este expediente, y a la vista del informe remitido por la administración, entendemos que se están produciendo modificaciones que tratan de encaminarse en la línea de las recomendaciones vertidas en el informe extraordinario de urgencias citado en el párrafo inmediatamente superior. Consideramos que las medidas estructurales implantadas en el SUH contribuyen a la mejora del servicio y esa debe ser la dirección a seguir por la gerencia. En cuanto a las situaciones de saturación puntuales detectadas a principios de año, evidentemente queremos manifestar que no pueden ser asumidas con normalidad, pero también es preciso destacar que de las actuaciones realizadas en su momento por la administración y posteriormente de las reuniones convocadas para el análisis de la problemática y conclusiones y ajustes a efectuar, consideramos que se están asumiendo compromisos para la corrección de las deficiencias detectadas en el pasado período invernal, al fin de evitar situaciones de sobresaturación como las acontecidas en enero de 2015.

En cuanto las deficiencias materiales y los problemas de seguridad laboral, efectivamente sería necesario concretar aquellos aspectos sobre los que han observado tales carencias para hacer una valoración estricta del problema.

Esta defensoría ha asumido una labor de supervisión continua con el fin de comprobar que los compromisos de mejora y eficiencia en las urgencias hospitalarias, labor que vamos trasladando a las instancias correspondientes en la medida que se van detectando deficiencias o necesidades de corrección. Dado que del informe remitido por la administración y de las comunicaciones mantenidas durante la investigación, se desprende el compromiso de la consellería de proceder a adoptar medidas que eviten nuevas saturaciones en el SUH, desde esta institución confiamos en la óptima consecución de tal objetivo, y su materialización efectiva.

Un problema que afecta a la gestión de centros sanitarios, y que resulta recurrente año tras año es el referido al cierre de plantas en los centros hospitalarios en la época estival. En el expediente Q/13725/15 se cuestiona este problema, pues se nos trasladaba que la planta 7ª del Hospital de Vigo había permanecido cerrada durante el mes de julio de 2015, sin haberse cumplido los requisitos que constan en el protocolo de cierre firmado el

6 de mayo de 2010 por el gerente, la dirección de enfermería y la dirección de gestión y dirección de procesos.

En su informe, la Consellería de Sanidade, indicaba que durante el verano de 2015, el área sanitaria de Vigo estuvo en un proceso de reorganización interna por el cierre definitivo del Hospital General y la apertura del Hospital Álvaro Cunqueiro. Además, la unidad de hospitalización de la 7ª planta del Hospital General es una unidad de hospitalización quirúrgica cuyas camas no son precisas para dar respuesta a las necesidades asistenciales de la población del área de Vigo durante los meses de julio y agosto. En todo caso, la consellería afirma que, la inhabilitación está supeditada a las necesidades asistenciales de los pacientes, y de ser precisa su utilización estarían en disposición de ser habilitadas de inmediato.

Tras analizar ambas posturas, no apreciamos una actuación errónea por parte de la administración pues consideramos fundamental que se realice una adecuación eficaz de los recursos sanitarios a la demanda asistencial existente. Partiendo de esta premisa, es relevante en la valoración de estas reclamaciones las fechas en las que se procede por parte de la gerencia a la reducción de camas disponibles en el centro hospitalario, pues entendemos que los períodos de descanso de los profesionales sanitarios se concentran en la época estival, disminuyendo en consecuencia las intervenciones quirúrgicas programadas.

Junto con el anterior, es evidente que la necesidad de camas de hospitalización no es homogénea a lo largo del año, sino que fluctúa con picos máximos en invierno, dado el importante incremento de afecciones de carácter respiratorio propias de la época. En cambio, en los meses de verano (prolongándose esta situación en el mes de septiembre) se registra un menor incidente en los servicios dada el menor índice de frecuentación de pacientes. Por esta razón, resultaría ineficiente mantener siempre todas las camas abiertas de un hospital, siempre y cuando se garantice su apertura rápida y eficiente ante una demanda imprevista.

En cuanto a la planificación de los recursos humanos y a su previsión, la consellería mencionaba el carácter excepcional de las circunstancias existentes este verano en el área de gestión integrada de Vigo con la puesta en funcionamiento del nuevo hospital, lo que sin duda influyó en la organización del personal. La administración debe organizar los recursos disponibles con los criterios que considere más adecuados para dar respuesta a la demanda de atención sanitaria de los ciudadanos, utilizando para eso sus atribuciones y potestades organizativas. Una de las medidas que se puede adoptar para garantizar la

cobertura asistencial es la de adscripción temporal del personal a otro puesto de trabajo de la misma categoría que lo que ocupa, en virtud de las exigencias impuestas por las necesidades asistenciales.

No obstante, y a pesar del anterior, consideramos que deben programarse y reestructurarse los recursos disponibles y necesarios con la antelación suficiente, siempre y cuando las circunstancias lo permitan, circunstancias que únicamente cuando sean de carácter imprevisto y excepcional, justificarían esa falta de antelación.

Tienen cabida aquí también reclamaciones relativas a la existencia y/o utilización de recursos materiales y espacios propiamente dichos. Por ejemplo, en el expediente Q/35792/15 se señala que en el Hospital Clínico de Santiago de Compostela se invirtió en una bañera de parto, pero que por falta de personal no se utiliza. En el expediente Q/23553/15 se indica que la sala destinada a clases de postparto es demasiado pequeña para que se pueda desarrollar con normalidad esta preparación, haciendo inútil la asistencia de las gestantes. Ambas quejas se encuentran pendientes de valoración.

Como cierre del análisis de la problemática centrada en la gestión de centros sanitarios, debemos traer a colación la tramitación de la queja Q/22803/14, que, aunque su inicio se remonta al año 2014, la resolución del expediente se produjo en el año 2015, dirigiendo una sugerencia a la Consellería de Sanidade como conclusión del mismo, habiendo sido aceptada por esta. El expediente recoge la preocupación de los profesionales sanitarios ante las posibles carencias que consideran que se pueden producir en el laboratorio del nuevo hospital de Vigo, afirmando que apreciaban ya errores subsanables que podrían solventarse mediante un diálogo constructivo.

En el informe de la consellería, se especifica que el modelo de laboratorio expuesto por el Servicio Gallego de Salud, una vez que entrase en funcionamiento el nuevo hospital, se asienta en la localización del mismo y en su equipamiento, en función de la urgencia en la obtención de los resultados. De este modo, en la estructura organizativa de gestión integrada de Vigo, se establecieron dos áreas:

- a) Un laboratorio central, donde se centrarán todas aquellas necesidades procedentes de la atención primaria y de la especializada, para las que no se requiera una respuesta en plazos urgentes de tiempo.
- b) Un laboratorio de 24 horas, donde se realizarán las pruebas de laboratorio que sean urgentes y que no admitan demora.

La consellería afirma que el éxito de este modelo organizativo, existente en diferentes puntos del Sistema Nacional de Salud, se fundamenta en un adecuado dimensionamiento de los medios necesarios en cada nivel, así como, en una logística de traslado de muestras ágil y eficaz, que permita que este traslado se realice en las condiciones y tiempos idóneos.

En el informe consta que el modelo que se establece requiere:

- El dimensionamiento adecuado del equipamiento a situar en los espacios habilitados en los dos hospitales, de forma que se respondan a las necesidades que se estiman para los dos centros.
- La clasificación eficaz de la cartera de servicios a realizar en los dos hospitales, de acuerdo con los criterios indicados.
- Una logística de desplazamientos intercentros eficiente, en tiempos y medidas de traslado, que garantice, en todo momento, la calidad y la agilidad.
- Un sistema de información que permita compartir resultados de forma inmediata, con independencia del lugar de consulta del paciente.
- Una adecuada distribución de los recursos humanos, que responda a la demanda de trabajo en función de la urgencia con la que se precise la realización de la prueba.

Conforme a lo anterior, la administración señala que el laboratorio central se ubicará en el Hospital Meixoeiro, donde se agruparán el Core (laboratorio central) y todas las pruebas no consideradas urgentes, mientras que en el nuevo hospital, se situará el laboratorio de 24 horas, que dará respuesta a aquellas pruebas consideradas urgentes.

La consellería concluye que con el cumplimiento eficaz de los requisitos indicados anteriormente, el modelo adoptado dará respuesta eficaz a las necesidades que puedan existir en la estructura organizativa de gestión integrada de Vigo.

A la vista de la información anterior, señalar como punto de partida que en este expediente se discuten temas de carácter estrictamente técnico-científico. El hecho de que el fondo del asunto se substancie en argumentos centrados en el campo técnico sanitario, dentro del cual el Valedor do Pobo carece de la capacidad técnica idónea para discernir sobre las opciones más idóneas, limita nuestra actuación. Unido a lo anterior,

aparecen también importantes discrepancias sobre la conveniencia de organizar el laboratorio del nuevo hospital en dos ubicaciones, diferenciándose un laboratorio central y otro de 24 horas para las pruebas urgentes (a modo ejemplo destaca las diferentes opiniones sobre seguridad y garantías en ciertos procesos los diferentes datos en cuanto la generalidad de este modelo en el Sistema Nacional de Salud) lo que nos impide, por cuestiones igualmente técnicas, valorar la cuestión objeto de controversia.

No obstante lo anterior, desde esta institución consideramos que en esta queja surgen otros aspectos a tener en cuenta, a mayores de los puramente centrados en el ámbito técnico sanitario, y que son el fundamento de la sugerencia con la que concluimos.

La norma constitucional, en su artículo 43, establece que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Además, en el artículo 103.1 se consagra entre otros, el principio de eficacia en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la administración pública. La Ley general de sanidad insiste en este aspecto al establecer que las actuaciones de la administración pública estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria y deberán estar presididas por los principios de eficacia y celeridad. De la normativa anterior se concluye, pues, que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

Como ya avanzamos, no cabe duda que nuestras limitaciones en cuestiones estrictamente técnicas no permiten posicionarnos sobre la conveniencia o no del nuevo modelo de laboratorio en el área integrada de Vigo del Sergas con dos espacios diferenciados para un laboratorio central y otro de urgencias. Pero no podemos obviar las discrepancias existentes entre los posicionamientos de la Consellería de Sanidade y del conjunto de profesionales sanitarios. Es preciso decir que estos profesionales y especialistas aportaron un amplio y detallado informe, con referencias bibliográficas y datos basados en su experiencia laboral que contradicen lo manifestado por la consellería, habida cuenta además que la información de la administración resulta escueta y en exceso generalista sin concretar y rebatir con la misma intensidad técnica lo alegado por los reclamantes. Unido a lo anterior, se encuentra un dato relevante para esta institución, como es el hecho de que los autores de esta queja afirman no ser escuchados por los responsables de la organización del servicio de laboratorio ni haber obtenido respuesta a sus consideraciones. En un reciente informe extraordinario en el área de sanidad publicado por el Valedor, se percibió cómo una crítica habitual la escasa comunicación o una retroalimentación deficiente entre los órganos de decisión gerencial y los profesionales sanitarios, o por lo menos no con el nivel necesario.

Consideramos que una mayor atención y consulta entre ambas partes contribuiría a suplir deficiencias o carencias en la prestación del servicio de salud. Es precisamente en este punto donde el Valedor do Pobo quiere hacer hincapié, en el fomento de cauces de comunicación o de atención de las opiniones profesionales y fundamentadas de las partes implicadas en los procesos sanitarios. Precisamente, percibimos que en este caso concreto se está produciendo un problema de comunicación, o por lo menos de atención, que puede dificultar la eficacia requerida por nuestro sistema sanitario.

Por todo lo indicado anteriormente, se sugirió a la Consellería de Sanidade que estableciese cauces de comunicación adecuados para garantizar la participación de los profesionales y expertos sanitarios en la materia que permitan tener en cuenta informes técnicos adecuados y capacitados, contribuyendo a implantar procesos acordes a estándares de diseño funcional a nivel nacional e internacional con un mayor nivel de consenso. Como ya dijimos, la consellería aceptó nuestra sugerencia.

B) Gestión de recursos humanos y dotación de personal

Dadas las circunstancias económicas que ha venido sufriendo nuestro país, la administración sanitaria se ha visto compelida a adoptar medidas de sostenibilidad financiera reorganizando los servicios sanitarios con el fin de adecuarse a las instrucciones dictadas para afrontar la situación económica actual. No obstante, este tipo de medidas generan debates importantes, tanto entre la ciudadanía (como usuarios del sistema sanitario) como entre los profesionales médicos. El fundamento de la mayor parte de las reclamaciones que se encuadran en este apartado coincide en hacer hincapié en el deterioro de la calidad de la sanidad pública siendo una de sus causas la disminución progresiva del personal sanitario, tanto por no cubrirse las bajas en casos de incapacidad temporal como dejar vacantes los puestos de los profesionales que alcanzan la edad de jubilación.

En consonancia con lo descrito en el párrafo anterior, podemos mostrar expedientes en los que los interesados denuncian la escasez de personal en los centros de salud. Así, se registraron cuatro quejas (Q/12453, 34715, 35794 y 39368/15) en las que se reclama la cobertura de plazas de pediatría y enfermería en el centro médico de Salceda de Caselas, todos ellos en fase de valoración. También en el expediente Q/76/15 se reclama la dotación de pediatra en un centro de salud de Ourense, indicando la administración que la falta de médicos especialistas en pediatría y de puericultores, no hace posible el relevo inmediato de este tipo de especialistas, cuando se produce por sucesos imprevistos, por lo que, en esos momentos puntuales, es preciso recurrir al relevo por médicos

especialistas en Medicina de Familia, que disponen de la formación pediátrica que se incluye en el programa de formación de la especialidad y que se considera adecuada para el proceso de asistencia a los pacientes.

Ante esta situación, consideramos que la consellería pone de manifiesto expresamente que se prevé que, como consecuencia del próximo final de la etapa formativa de los nuevos médicos residentes en la especialidad de pediatría y la resolución del concurso de traslados que está llevando adelante el SERGAS, se podrá tener una relación de titulados en pediatría que permita dar cobertura más inmediata a esta situación. Por tal motivo, aunque esta institución comparte las inquietudes del interesado por las carencias de personal, entiende que la administración asume el compromiso de proceder a través de la próxima convocatoria de concurso de traslados y la nueva incorporación de médicos especialistas en pediatría, a dar cobertura a las plazas cuya ausencia de titulares obliga la atención por médicos de familia. Desde esta institución confiamos en la óptima consecución de estos objetivos, y que tal compromiso se materialice de manera efectiva.

Sobre falta de cobertura de pediatras, concretamente en el Centro de Salud de Monfero, versa también la queja Q/14282/15, a la que la consellería aportó una solución satisfactoria al confirmarnos que el servicio de pediatría había sido restituido y que ya se estaba prestando conforme a su sistemática habitual.

Destaca también aquí la reivindicación de los trabajadores del Servicio de Urgencias del Hospital Meixoeiro de Vigo (Q/122/15), que denunciaban las condiciones laborales a las que estaban sometidos debido a la escasez de personal. En este caso, la consellería nos confirmó que la gerencia de Vigo se había reunido ya con los representantes sindicales para valorar y reajustar el personal del servicio con el fin de adecuarlo a las necesidades planteadas por los profesionales. Con esta labor de mediación, procedimos a la conclusión del expediente, poniendo en valor lo que el Valedor considera fundamental, como es que el diálogo y la coordinación entre los actores implicados en la gestión y prestación de los servicios sanitarios (en este caso, profesionales médicos de urgencias y personal de gerencia) sea la base de la organización de los servicios. Es precisamente en este punto en el que esta institución quiere insistir en la importancia de fomentar canales de comunicación o de atención de las opiniones profesionales y fundamentadas de las partes implicadas en los procesos sanitarios. Resulta satisfactorio que en este caso concreto, se lograsen soluciones consensuadas.

También a lo largo del año 2015, se han iniciado otro tipo de expedientes relativos a la dotación de profesionales sanitarios en el sistema gallego de salud, pero cuya

reivindicación tiene un carácter aún más genérico al afectar, no sólo a centros o servicios concretos, sino directamente a categorías profesionales. Ejemplo de esto lo constituye tanto el expediente Q/14387/15 sobre la pretensión que nos traslada la Asociación Gallega de Psicólogos Internos Residentes (AGAPIR) ante lo que consideran una alarmante baja presencia de psicólogos clínicos en los servicios sanitarios gallegos; y el expediente Q/34696/15, en el que se reivindica que una de las funciones del técnico de farmacia es asistir al farmacéutico en la elaboración de productos farmacéuticos, pero que a día de hoy en los hospitales del Sergas la elaboración de productos farmacéuticos (parenterales y citostáticos) las realizan enfermeras y no técnicos de farmacia que es la quien le corresponde. Ambos se encuentran pendientes de valoración final.

En la misma línea que los anteriores, pero ya resuelto, se encuentra el expediente Q/12444/15 sobre la habilitación de las matronas para realizar exploraciones ecográficas a las embarazadas en los centros de salud, concluyendo la investigación que la administración no infringe el ordenamiento jurídico y actúa conforme a la ley. La reclamación, presentada por la confederación estatal de sindicatos médicos y de la entidad médicos de Galicia independientes, argumenta que una matrona es personal no cualificado para realizar esta prueba, lo que supone un grave problema contra la salud de las gestantes y sus fetos por el riesgo que conlleva.

En el informe enviado por la Consellería de Sanidade, se señala que el proyecto de exploración con sonoscopia materno filial al que se hace referencia en la reclamación, es una iniciativa del Servicio de Ginecología del CHUVI, y está dirigido a embarazadas de bajo riesgo con previsión de parto normal. En dicho proyecto, la exploración sonoscopia se realizaría por enfermeras/os especialistas en ginecología y obstetricia (matronas/matrones) que prestan servicio en los niveles de atención primaria y atención hospitalaria. Estos profesionales realizarán un programa formativo y evaluación correspondiente, para actualizar sus habilidades profesionales en materia de exploración en la maternidad, (que, por otra parte, ya realizan ellos mismos en la actualidad con otros medios), para adaptarlas a los niveles actuales de la tecnología y de la ciencia y tras la validación de un proyecto piloto y bajo la dirección de personal facultativo especialista en ginecología y obstetricia.

Según la consellería, el mencionado proyecto está formulado de acuerdo con la normativa existente y las competencias profesionales de la enfermería especialista en ginecología y obstetricia. Una de las competencias específicas de la enfermería especialista es realizar la exploración para diagnosticar y llevar a cabo el control y seguimiento del embarazo normal. Las competencias citadas están establecidas, por un

lado, en el programa oficial de la especialidad en enfermería obstétrico ginecológica, publicado en el BOE de 28 de mayo de 2009, y por otro, en el Real Decreto 1837/ 2008, de 8 de noviembre, por lo que se incorporan al ordenamiento jurídico español a Directiva 2005/36/CE del Parlamento y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de calificaciones profesionales, así como, a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado. En el artículo 55 diera texto recogiera como actividad profesional de enfermera/el especialista obstétrico ginecológica (matronas) la de prestar cuidados y asistencia a la madre durante lo parto y supervisar la condición del feto en el útero mediante métodos clínicos y técnicos apropiados.

Se afirma en el documento que la exploración con sonoscopia se apoya en el entrenamiento docente en la técnica de esta exploración por ultrasonidos. Dentro del proyecto se contempla, como uno de sus elementos principales, la formación tutelada a un grupo de enfermeras/os especialistas, y así, convalidar este tipo de exploraciones, con un aprendizaje activo y supervisado.

En ningún momento, la aplicación de estas técnicas va a sustituir a las exploraciones ecográficas realizadas por el equipo médico de obstetras. La realización de esta prueba no supone, en ningún caso, problema alguno para la salud de las gestantes y sus fetos, pues no conlleva ningún tipo de riesgo y está supervisada por médicos obstetras.

Los sistemas de información de Galicia, donde está implantada desde hace años a Historia Clínica Electrónica, resulta un elemento clave ya que permite compartir información clínica a todos los profesionales. Esto facilita un entorno de colaboración y una coordinación excepcional que posibilita que las enfermeras/os especialistas (matronas/matrones) puedan trasladar, en tiempo real, cualquier incidente, comentario o duda en el seguimiento del embarazo normal.

Á la vista de esta información, lo primero es señalar que en este expediente se discuten temas de carácter estrictamente técnico-científico. El hecho de que el fondo del asunto se substancie en argumentos centrados en el campo técnico sanitario, dentro del cual el Valedor do Pobo carece de la capacidad técnica idónea para discernir sobre las opciones más idóneas, limita nuestra actuación. No obstante el anterior, en el análisis del problema formulado, hemos valorado un informe de la asesoría jurídica de la Organización Médica Colegial, que agrupa a las instituciones profesionales de toda España en el que se recoge que los especialistas en enfermería obstétrico-ginecológica tienen competencia y formación profesional para realizar pruebas diagnósticas de ecografía, según se deduce

de la legislación y normativa que regula esta materia. La prueba cuestionada en este expediente se encuentra en el programa formativo de las matronas/es.

Dado que la consellería confirma que la prueba a implantar se circunscribe únicamente al control del embarazo y para el seguimiento del desarrollo normal del feto, y consiste en una prueba basada en el ultrasonidos, que sirve para analizar parámetros básicos y no diagnósticos (los diagnósticos seguirán dependiendo de los ginecólogos, y, esta nueva atribución no limita las ecografías de carácter trimestral que continuarán realizándose de forma ordinaria), consideramos que no hay actuación incorrecta por parte de la administración. La exploración con sonoscopia no sustituye a ninguna de las pruebas que se realiza en la actualidad, ni entraña ningún riesgo para la madre ni para el feto, y entra dentro de las competencias y funciones que le corresponden al personal especializado de enfermería, previamente formado.

Tampoco se aprecia mala praxis administrativa después de valorar la reclamación presentada por la Asociación Gallega de Enfermería Familiar y Comunitaria, la cual exige la incorporación al sistema gallego de salud esta especialidad. La propia consellería nos trasladaba que la administración sanitaria de Galicia participa de la idea de avanzar en la implantación de diversas especialidades de enfermería, entre ellas, la de Enfermería Familiar y Comunitaria. En el seno de la Mesa sectorial de negociación del Servicio Galego de Saúde, fue constituida una comisión técnica sobre las distintas especialidades de enfermería existentes, con la presencia de todas las organizaciones sindicales presentes en la misma, con la finalidad de buscar posturas comunes en esta materia.

No obstante, no puede desconocerse la existencia de diversos factores que condicionan el diseño e implantación de las especialidades de enfermería, como son los diferentes intereses colectivos que concurren en la materia y los efectos que tendría la implantación de una nueva especialidad en las tareas y expectativas de otros colectivos de empleados públicos.

La consellería nos traslada que, en ese contexto, y una vez que se llegue a configurar la correspondiente categoría profesional en el Servicio Galego de Saúde, la Administración sanitaria realizaría un estudio de las necesidades estructurales de personal enfermero especialista, y procedería a la creación y dotación progresiva de las plazas correspondientes acorde a las previsiones establecidas en las disposiciones de la norma presupuestaria.

Por último, la consellería indica que, en cuanto a la inserción laboral de este colectivo de enfermería en el ámbito del Sergas, en el momento actual y, en tanto, se configuren las citadas especialidades, los profesionales de la enfermería pueden acceder al empleo público en el Organismo autónomo a través de los procesos selectivos abiertos a los aspirantes que cuenten con el título universitario de graduado o diplomado en enfermería.

Por nuestra parte, consideramos que la Consellería de Sanidade, como administración pública, disfruta de una capacidad de gestión y autoorganización en virtud de la cual puede estructurar sus servicios de la forma que consideren más adecuada para una mayor eficacia. En esta facultad de autoorganización es característica la discrecionalidad que domina su ejercicio y que no debe confundirse con la arbitrariedad, siempre prohibida. El principio rector de la autoorganización administrativa debe ser la búsqueda de la gestión óptima de los intereses colectivos, lo que requiere de una gestión eficaz con los recursos disponibles. Por eso, las decisiones administrativas adoptadas en la esfera de la autoorganización, caracterizadas como ya dijimos por la discrecionalidad, tienen que estar debidamente motivadas y tener una justificación objetiva, respetando en todo caso la normativa vigente, con el fin de evitar así que el acto carezca de arbitrariedad. En el caso que motiva este expediente de queja, consideramos que la actuación de la consellería se enmarca precisamente en el ámbito de la capacidad propia de organización, y las decisiones sobre la ordenación de las especialidades de enfermería se encuentran suficientemente motivadas.

Además, nos satisface confirmar, que la Consellería de Sanidade está valorando los fundamentos que nos trasladaba la entidad reclamante en su escrito de queja, tratando de aunar propuestas para conseguir un consenso en la materia. La existencia de una comisión técnica sobre el asunto corrobora esta intención. Desde el Valedor do Pobo, consideramos que la apertura de canales de comunicación o de atención de las opiniones profesionales y fundamentadas de las partes implicadas en el funcionamiento del servicio público de salud, resulta fundamental para la mejora continua de la atención sanitaria.

Hasta ahora se han desarrollado diversos expedientes cuyo nexo común son reivindicaciones de carácter general, pero también el Valedor ha intervenido ante quejas que contienen reclamaciones de tipo particular presentadas por trabajadores concretos, afectando por ejemplo, a condiciones laborales o al propio vínculo laboral. En el ejercicio 2015, merece la pena destacar expedientes como el Q/932/15 sobre a compensación económica por exceso de jornadas, en el que la administración compensó correctamente tal exceso mediante descanso; el Q/12959/15 en el que el afectado se queja de la

adjudicación de una plaza de jefatura de servicio en un centro hospitalario, confirmando por nuestra parte suficientemente motivada la cobertura; el Q/13530/15 en el que la denuncia versa sobre la desvinculación de una plaza a media jornada sin penalización, que tan sólo podrá hacerse cuando se solicita una plaza a jornada completa, tal y como recuerda la consellería; el Q/13729/15 sobre acumulación de tareas al reorganizarse la agenda de atención de una enfermera a varias consultas, en el que también se confirma la correcta actuación de la administración, no vulnerándose ningún derecho laboral, encajando perfectamente en la capacidad de autoorganización de la administración. Sobre condiciones laborales también versa un total de 19 quejas de idéntico objeto (Q/13893/15 a Q/13911/15), a través de las que trabajadores del Hospital Clínico de Santiago denunciaban la precariedad en la que desempeñaban sus funciones al haberse reducido el personal del servicio, incrementándose notablemente la carga de trabajo. Sin embargo, con los datos ofrecidos por la consellería referidos a los calendarios laborales, asignación de turnos y ratios de pacientes, no pudo apreciarse vulneración de derechos, estando la administración capacitada para organizar el servicio de la forma cuestionada. Estos expedientes derivaron en otro grupo de quejas acumuladas (Q/23174/15 a Q/23251/15) en las que se aseguraba que la jefa del servicio había sido cesada injustamente como represalia por haber apoyado la reclamación precedente. Investigado el asunto, esta institución consideró que la Consellería de Sanidade motiva y justifica el cese de la supervisora de la unidad en base a que su nombramiento era provisional, estando actualmente en funciones, debiendo, por lo tanto, regularizarse esta situación mediante la cobertura común del puesto. No se cuestiona la capacidad y buen hacer como profesional de esta persona, sino que la adecuación a la normativa vigente de los nombramientos temporales es la razón de la decisión adoptada. La ley recoge mecanismos específicos para la provisión de puestos de trabajo del personal perteneciente a la función pública, siendo los instrumentos normales para este fin lo del concurso y lo de la libre designación con convocatoria pública, dos instrumentos que garantizan que el acceso sea igualitario. Dicho lo anterior, no cabe duda que la oferta de movilidad para lo personal de la administración se caracteriza por la existencia de procedimientos estrictos y plazos legales de obligado cumplimiento, que garantizan los principios básicos sobre acceso a la función pública (igualdad, capacidad y mérito), por lo que, resulta preciso prever mecanismos ágiles para dar cobertura temporal de puestos de trabajo ante situaciones urgentes que requieran lo desempeño de las funciones de forma inminente. En este sentido, nuestras leyes contemplan formas de provisión extraordinarias, como son la comisión de servicios y la adscripción provisional, figuras pensadas únicamente para determinadas condiciones excepcionales y hasta que la Administración provea de forma reglamentaria el puesto ofertado. Por tal motivo, se establecen límites temporales en este tipo de coberturas que eviten la prolongación de una situación de por sí anómala. Ciertamente es que la administración pública tiene un margen

de discrecionalidad derivado de su capacidad de autoorganización, que le permite disponer de sus recursos en aras de la mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, y en esta medida, tiene la opción de acudir a mecanismos legales, pero extraordinarios, ante situaciones que a su juicio precisen de una medida excepcional. Pero tal capacidad está regida por límites que obligan a motivar los actos de los órganos administrativos y a ceñirse a los plazos impuestos por las normas de aplicación, ya que de otro modo podría incurrirse en situaciones arbitrarias y discriminatorias. Situación que no concurre en este supuesto.

C) Servicios de atención al paciente

El objetivo que inspira la existencia del Servicio de Atención al Paciente es el de ser un órgano o departamento institucional de contacto con los usuarios, y colaborar en la mejora de la calidad asistencial mediante el conocimiento, sugerencia, reclamación y opinión de los usuarios, bien sean pacientes o familiares que acompañan a los mismos. Destaca aquí el hecho de que, en buena parte de las reclamaciones sobre esta materia, la administración procede a una pronta solución del problema o a presentar las oportunas disculpas por los errores de actuación.

Las quejas tramitadas en este apartado se centran fundamentalmente en la falta o deficitaria respuesta por parte del servicio de reclamaciones a las demandas presentadas por los usuarios. Es el caso de las quejas Q/922/15 y Q/39401/15 en las que se apreciaba retraso en la contestación; y las quejas Q/14296/15 y Q/14133/15 que recogen problemas técnicos registrados para acceder al servicio de reclamación on line y a la respuesta de forma telemática, respectivamente.

Otra categoría de quejas registradas bajo este subepígrafe son aquellas que cuestionan el buen funcionamiento del propio servicio de gestión de citas, como por ejemplo el Q/915/15 y el Q/12962/15 donde los interesados afirmaban que no se le había atendido para darles cita, considerándolo la administración un hecho extraordinario y puntual. Encaja también aquí la queja Q/23562/15 sobre la inconveniencia de gestionar citas a través de un número de teléfono con prefijo 902, justificado comprensiblemente por el volumen de llamadas recibidas que impide asumir el coste total a la administración pública, teniendo en cuenta, por supuesto, que existen vías alternativas para los ciudadanos, ante lo que, efectivamente, pudimos comprobar como los centros de salud disponen de número propios con prefijo provincial en los que se atienden las llamadas de los usuarios, además de la posibilidad de solicitar en persona en el propio centro la cita requerida.

Queremos destacar aquí el expediente Q/26/15 por la buena disposición mostrada por la consellería para solucionar problemas puntuales de gestión. Así, el autor de la queja nos trasladaba su indignación por la descoordinación y nula atención al ciudadano después de que acudiese a su ambulatorio para solicitar nueva cartilla del Sergas por extravío. Allí le dijeron que no les quedaban formularios y no podían hacer nada, asegurándole el personal que lo atendió en el teléfono 981569540 que en el centro de salud podían bajar de internet el formulario o solicitarlo a la Dirección Provincial del Sergas. Ante esta situación, la Consellería de Sanidade nos informó que los impresos autocopiativos de tasas son suministrados por las gerencias de gestión integrada de la que dependan, estando a disposición de todo usuario los impresos necesarios para la liquidación de las tasas por expedición de tarjeta sanitaria en los ambulatorios, en las jefaturas territoriales y en las gerencias de gestión integrada del Servicio Gallego de Salud. La administración reconoce que pudo existir un problema puntual de desinformación, ante lo que se comprometió a reiterar las instrucciones necesarias a los centros sanitarios para que faciliten la información precisa y correcta a los usuarios, incluida la posibilidad de obtener el papel de liquidación de tasas de forma gratuita en la página web de la Consellería de Facenda o realizar el pago de forma telemática a través de la Oficina virtual de dicha Consellería (<http://www.conselleriadefacenda.es>).

D) Gestiones administrativas diversas

Esta sección se compone de un grupo de quejas referidas fundamentalmente a gestiones estrictamente de carácter administrativo, tales como solicitudes de información variada ajenas al historial o datos clínicos del usuario, entre otros.

Una queja que ejemplifica lo recogido en este apartado es la Q/13449/15, a través de la que se denuncia la falta de constitución del Consejo de Salud de Área de Compostela, a pesar de que el artículo 25 de la Ley 8/2008 de salud de Galicia prevé la creación de los Consejos de Salud de Área, como órganos colegiados de naturaleza consultiva, a través de los que se articula la participación comunitaria en el terreno de las áreas sanitarias, y que estarán integradas por entidades locales, agrupaciones o federaciones de asociaciones vecinales con actuación en el ámbito sanitario, organizaciones empresariales, organizaciones sindicales, el director/la de área, gerentes de los dispositivos, personal responsable del área de salud, representante de la Consellería de Sanidade y asociaciones de pacientes. Los responsables de la administración, se dirigieron directamente a los interesados para trasladarles su compromiso de poner en marcha a lo largo del primer trimestre del año 2016 este consejo.

Por último, mencionar aquí un expediente que se encuentra actualmente en fase de investigación, a la espera de recibir el informe de la administración, cuya problemática se circunscribe exclusivamente a procedimientos de carácter administrativo. Nos referimos al expediente Q/23317/15 en el que se afirma que la derivación de pacientes por parte de los Centros de Orientación Familiar, en virtud de los conciertos firmados con centros privadas, no son equitativos en cuanto implicando una clara discriminación y perjuicio económico para algunas de ellas.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade sobre la coordinación y avance en la actualización de datos relativos a los usuarios del Sergas (Q/5844/14)

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención D., relativo a la falta de notificación del cambio de cita para consulta en el Hospital do Meixoeiro.

ANTECEDENTES

1. En un primer escrito, el interesado nos comunicó la falta de actualización de sus datos de contacto para comunicarle el cambio de cita en el Hospital del Meixoeiro. Tras pedir información a la Consellería de Sanidade, recibimos un oficio de la Secretaría Xeral Técnica en el que se señalaba que el Servicio de Admisión del centro hospitalario mencionado trató de localizar al reclamante en el número de teléfono que figura en las bases de datos, proporcionado por el propio usuario. Al no tener respuesta, se le trató de localizar en un teléfono de contacto facilitado por él mismo.

2. En el escrito de la consellería se indicaba que la base de datos de asistencia hospitalaria es distinta de la existente en el sistema de atención primaria, por lo que el reclamante pudo modificar los datos existentes en el centro de salud, pero no realizó el cambio en los datos del hospital. Según la administración, para evitar situaciones como la denunciada, a los pacientes se les avisa de que si hay una variación de los datos de identificación o contacto deben comunicarlo al hospital de referencia y a su centro de salud.

3. A la vista de la información anterior, y dado que el interesado también nos trasladó la negativa del Sergas de ponerse en contacto a través de correo electrónico, consideramos necesario ampliar la información con el fin de dilucidar cuál es el momento y vía en la que se advierte a los usuarios de la necesaria doble actualización (hospital y centro de salud) y si efectivamente el correo electrónico no está contemplado como posible dato de contacto.

4. En el informe complementario recibido de la consellería, se ponen de manifiesto que la configuración del programa informático no contempla la posibilidad de realizar cambios de

cita por correo electrónico. Las reprogramaciones de cita se realizan por correo ordinario, cuando la programación se hace con tiempo suficiente y, en otro caso, mediante llamada telefónica. Se señala también que en el momento que algún paciente indica en el hospital a modificación de sus datos, si le informa de la necesidad de que comunique los mismos a la unidad de tarjeta sanitaria, en la jefatura territorial de la Consellería de Sanidade que corresponda por domicilio, ya que de este modo todos los centros sanitarios pueden acceder a la misma información.

ANÁLISIS

A la vista de la problemática suscitada en este expediente de queja, consideramos que son dos las cuestiones a dilucidar, la primera sobre la actualización de los datos en el Sistema Galego de Saúde, y la segunda sobre las comunicaciones de cambios de citas a través de correo electrónico.

1. Con respecto a la primera demanda, efectivamente, el Sergas facilita toda modificación de los datos registrados de los usuarios a través del portal de la tarjeta sanitaria individual. El acceso a este soporte físico a todas las personas que tienen reconocida la condición de aseguradas o de beneficiarias por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, supone un importante canal de comunicación y proporciona de una forma ágil y directa la posibilidad de modificar los datos personales, cambio de médico y enfermería.

Este vía de comunicación encaja perfectamente con los principios inspiradores de la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, y supone efectivamente un medio facilitador de la comunicación entre la administración sanitaria y los usuarios del sistema. Sin embargo, no debe olvidarse que la eficacia y eficiencia del sistema no debe circunscribirse únicamente a la administración electrónica. Sin duda, la efectiva implantación de medios electrónicos y telemáticos debe ser la meta actual hacia la que se dirija toda administración pública, pero no significa dejar al margen sistemas tradicionales de acceso para aquellas personas que, por sus circunstancias, prefieran la comunicación física o en papel. Por tal razón, la actualización de datos únicamente a través del portal web de la tarjeta sanitaria no debe restringir los restantes canales de acceso.

Dicho lo anterior, debe tenerse en cuenta que la propia consellería admite la modificación de datos personales en los centros hospitalarios o en los centros de salud, por lo que no parece ser un problema la actualización de la información en estos espacios físicos de manera presencial. Lo que ya no parece ser operativo es que no exista un sistema de interconexión para que, una vez actualizados los datos en el hospital, estos no sean trasladados internamente al sistema general, sin obligar al propio usuario a desplazarse al centro de salud o jefatura territorial para que proceda a la actualización completa. Los actuales avances tecnológicos permiten la existencia de bases de datos generales y la intercomunicación entre las diferentes unidades administrativas y sanitarias para lograr la actualización de tales datos a través de una única solicitud, sea en el centros hospitalarios o en el centro de salud, de manera que el responsable receptor de la solicitud de modificación la realice bien directamente, o bien mediante el traslado oportuno al gestor autorizado.

La propia Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos dispone en su exposición de motivos que deben levantarse las barreras con las que se encuentran los ciudadanos en las relaciones con las administraciones públicas relativas a la distancia en los desplazamientos a los edificios públicos y el tiempo que es preciso dedicar. Las tecnologías de la información y la comunicación electrónica permiten la supresión de tales barreras, pero su implantación debe permitir la subsistencia de canales tradicionales, y que estos sean igualmente prácticos, ágiles, eficaces y eficientes. Sin duda, la interconexión de la información y comunicación entre centros resulta fundamental.

2. En segundo lugar, tenemos que hacer referencia a la reivindicación del autor de la queja relativa a la recepción de información a través de correo electrónico y no únicamente vía telefónica o por correo electrónico.

En este punto, debemos invocar nuevamente la exposición de motivos de la mencionada Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. En ella se hace referencia a que una Administración adaptada a los nuevos tiempos tiene que acompañar y promover en beneficio de los ciudadanos el uso de las comunicaciones electrónicas. La Ley de Acceso Electrónico pretende superar muchas de las rigideces derivadas de la normativa anterior de régimen jurídico y procedimiento administrativo, habida cuenta los nuevos medios digitales disponibles. El verdadero salto cualitativo que pretende conseguir esta norma una vez superadas las barreras tecnológicas, consiste en dar el paso desde lo “podrán” hasta lo “deberán”, en referencia a la obligatoriedad para las administraciones públicas de la oferta a los ciudadanos de medios electrónicos y telemáticos para relacionarse con ellas, siendo esta alternativa bidireccional.

Las aplicaciones informáticas actuales permiten la introducción de apartados específicos que recogen direcciones de correos electrónicos, y de no tener esta opción habilitada, los avances tecnológicos facilitan la adaptación de las mismas para la inclusión de ese dato de contacto. Las opciones para la utilización de estas vías pueden pasar desde la elección de medio preferente para la comunicación, sin que se vea mermada ninguna garantía para el administrado, pues es precisamente este lo que expresamente define como prioritaria la vía telemática para recibir notificaciones.

El artículo 3 de la Ley 11/2007 especifica las finalidades de la ley: (1) la necesidad de facilitar el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deber por medios electrónicos; (2) facilitar el acceso por medios electrónicos de los ciudadanos a la información y al procedimiento administrativo, con especial atención a la eliminación de las barreras que limiten dicho acceso; (3) crear las condiciones de confianza en el uso de los medios electrónicos, estableciendo las medidas necesarias para la preservación de la integridad de los derechos fundamentales, y en especial, los relacionados con la intimidad y la protección de datos de carácter personal, por medio de la garantía de la seguridad de los sistemas, los datos, las comunicaciones, y los servicios electrónicos; (4) promover la cercanía con el ciudadano y la transparencia administrativa, así como la mejora continuada en la consecución del interés general; (5) contribuir a la mejora del funcionamiento interno de las Administraciones Públicas, incrementando la eficacia y la eficiencia de las mismas mediante el uso de las

tecnologías de la información, con las debidas garantías legales en la realización de sus funciones; (6) simplificar los procedimientos administrativos y proporcionar oportunidades de participación y mayor transparencia, con las debidas garantías legales y (7) contribuir al desarrollo de la sociedad de la información en el ámbito de las Administraciones Públicas y en la sociedad en general.

Este compendio de principios justifica que la Consellería de Sanidade trabaje y avance en el uso de las nuevas herramientas de la comunicación en aras a mejorar su eficacia y eficiencia como indica la norma de referencia. El empleo del correo electrónico como canal para remitir las notificaciones o avisos dirigidos a los usuarios ciudadano, debe ser fomentado y ofertado como canal de información.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a la Consellería de Sanidade las siguientes recomendaciones:

Que se establezcan mecanismos de interconexión entre los diferentes niveles de atención sanitaria (hospitalaria y centros de salud) de manera que la modificación de datos de contacto en uno de los niveles permita su actualización en la base de datos general.

Que se introduzca un nuevo apartado en los datos de contacto de la aplicación informática del Sistema Galego de Saúde, de forma que se recoja el correo electrónico de aquellos usuarios que así lo quieran facilitar, pudiendo establecerse cómo medio de comunicación preferente.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Recomendación pendiente

2. Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 20 de octubre de 2015, sobre reintegro de gastos farmacéuticos (Q/20318/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D., relativo a la denegación de reintegro de gastos farmacéuticos.

ANTECEDENTES

1. En su escrito nos indicaba que su hijo padece Ictiosis, enfermedad genética llamada de las denominadas raras, afectándole al 100% de su piel, por lo que necesita cremas hidratantes continuamente. Hasta el año 2013 estas créemelas entraban en el denominado reintegro de gastos de farmacia y el Sergas le abonaba el 60% de las facturas. En el año 2014 se le deniega el reintegro de gastos aduciendo que cambiaron los criterios y la enfermedad de su hijo ya no está cubierta. Considera que hay una discriminación cara las personas de la comunidad autónoma de Galicia ya que en otras comunidades (Castilla y León o Cataluña) sí que se abonan los gastos ocasionados por la enfermedad.

2. Ante eso requerimos información a la Consellería de Sanidade, que ya nos la remitió. En el informe, la administración señala que la prestación farmacéutica comprende los medicamentos y productos sanitarios y el conjunto de actuaciones encaminadas a que los pacientes los reciban de forma adecuada a sus necesidades clínicas, en las dosis precisas según los requerimientos individuales, durante el período de tiempo adecuado y al menor coste posible para ellos y para la comunidad.

3. De acuerdo con el dispuesto en la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios y demás normativa aplicable están excluidos de la prestación farmacéutica los productos de utilización cosmética, dietéticos, aguas minerales, elixires, dentífricos y otros productos similares.

Mediante lo RD-L 16/2012, de 20 de abril, la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud queda articulada de la siguiente forma:

 Cartera común básica de servicios asistenciales.

 Cartera común suplementaria.

 Cartera común de servicios accesorios.

La cartera común básica comprende todas las actividades asistenciales de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación que se realicen en los centros sanitarios o sociosanitarios, así como el transporte sanitario urgente, cubiertos de forma completa por financiación pública, mientras que la cartera común suplementaria incluye todas aquellas prestaciones cuya provisión se realiza mediante dispensación ambulatoria y están sujetas a la aportación del usuario. En esta cartera común suplementaria se incluye la prestación farmacéutica.

4. Por último, la consellería indica que los cambios normativos que se han producido en los últimos tiempos afectaron a la financiación y a la aportación de los usuarios, así como al sistema de reintegro de productos farmacéuticos. Una vez publicado el citado RD-L el Servizo Galego de Saúde actualizó la instrucción respecto a los productos farmacéuticos susceptibles de reintegro de gastos como garantía de homogeneidad con todo el Sistema Nacional de Salud. En esa actualización se evaluó la continuidad del reintegro de gastos de las cremas hidratantes en los casos como el descrito por el reclamante, entendiéndose que no forman parte de la cartera de servicios común básica, ya que, segundo el RD 1599/1997, de 17 de octubre, que recoge la regulación de los productos cosméticos, tienen la consideración de cosmético, las cremas, emulsiones, lociones, geles y aceites para la piel.

ANÁLISIS

1. El derecho a la protección de la salud es un derecho fundamental recogido en el artículo 43 de la Constitución Española, que obliga a los poder públicos a organizar un sistema de prestaciones sanitarias dedicado a prever y reparar la enfermedad. Es la Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad, la que regula de forma general todas las acciones que permiten

hacer efectivo el derecho a la protección de la salud recogido en ese artículo 43 y concordantes.

Ese planteamiento genérico precisa de una concreción posterior, ya que los condicionamientos presupuestarios de cualquier sistema público de prestaciones determina inevitablemente la elección de estas que, aun siendo técnicamente posibles, pueden aparecer como económicamente inviables. En este sentido, contamos con un conjunto de disposiciones normativas que delimitan las prestaciones a las que tienen acceso los usuarios del Servicio Público de Salud. La sostenibilidad del sistema sanitario público impone a todos los poderes públicos la necesidad de adoptar medidas racionalizadoras y de contención del gasto farmacéutico, pues es uno de los principales componentes del gasto sanitario y en el que más pueden incidir las políticas de control del mismo, tanto más necesarias en una situación actual caracterizada por una reducción del gasto público.

2. Una de las cuestiones más importantes de las políticas sanitarias de los diferentes países es el uso racional de los medicamentos. La propia Organización Mundial de la Salud apoya el Uso Racional de los Medicamentos como una estrategia de primer orden en materia sanitaria. Según esta Organización, el uso racional implica que los pacientes reciban los medicamentos adecuados a sus necesidades clínicas, con las dosis precisas según sus características y durante el período de tiempo apropiado. Todo ello con el menor coste posible para ellos y para la comunidad. En este sentido, no cabe duda que en el ámbito de las prestaciones farmacéuticas debe tenerse muy presente el principio del uso racional del medicamento, y desde los poderes públicos tiene que regularse eficientemente los recursos destinados a esta prestación, estableciendo estrategias de mejora de la eficiencia en la utilización de medicamentos. La Ley garantiza y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios concreta en nuestro país el contenido de la prestación farmacéutica, excluyendo de la misma “los productos de utilización cosmética”.

3. Además de lo anterior, el Real Decreto-Ley 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, trata de homogeneizar la situación sanitaria entre los distintos Servicios de Salud y coordinar los servicios sanitarios con el fin de garantizar la igualdad de trato en todo el territorio nacional con una cartera básica de servicios comunes. En Galicia, hasta el año 2013, el Anexo que detallaba los productos farmacéuticos susceptibles de financiación por la vía del reintegro de gastos, incluía un grupo de productos cuyo reintegro suponía una mayor cobertura del sistema nacional básico, posibilidad amparada por la cartera de servicios complementarios de las comunidades autónomas, permitiendo así que cada territorio puedan añadir servicios a mayores de los recogidos en la cartera común, y que serán financiados por la comunidad autónoma respectiva. Así, se incluía en dicho Anexo, el reintegro de productos farmacéuticos como las pantallas solares totales en procesos dermatológicos graves en los que es imprescindible una protección total (cómo ictiosis) y productos farmacéuticos que no formando parte específicamente de la oferta del SNS, sean imprescindibles y se justifique con el correspondiente informe clínico su necesidad.

4. Dicto lo anterior, queremos dejar claro que en la valoración de la reclamación que origina este expediente, no pretendemos cuestionar en ningún caso las políticas que como objetivo general imponen como principio inspirador la racionalización del uso de los medicamentos, ni los objetivos de homogeneización de las carteras de servicios sanitarios. Sin embargo, existen matices importantes en ambos aspectos, que fundamentan el análisis de esta queja. Por una parte, uno de los argumentos que expondremos a continuación incide en la consideración de los productos prescritos al hijo del reclamante como de necesario uso terapéutico y no como de uso meramente cosmético. Por otra, en cuanto a la asimilación de las carteras de servicios entre comunidades autónomas, trataremos de las desigualdades existentes en materia sanitaria en nuestro país.

5. En lo que atañe a la consideración como producto cosmético de las cremas prescritas al hijo del reclamante, lo cierto es que, efectivamente, como ya avanzamos, nuestra legislación excluye de financiación mediante reintegro de gastos los productos de utilización cosmética, dietéticos, aguas minerales, elixires, dentífricos y otros productos similares. De la valoración conjunta de la normativa existente en la materia, parece deducirse que e los objetivos del legislador en la relación de los medicamentos financiados por los sistemas público de salud se encuentra el de priorizar aquellos fármacos y productos cuyo uso tenga una finalidad terapéutica o preventiva. El listado de productos excluidos afecta en su totalidad a productos de uso cotidiano, que tienen escasa incidencia para la reparación de estados carenciales de salud o problemas menores.

Precisamente, en esta línea encaja el argumento que exponemos a continuación: el producto cuyo reintegro reclama el autor de la queja no son utilizados precisamente como cosméticos sino que su uso y finalidad es estrictamente terapéutica/preventiva pues resulta imprescindible para tratar la enfermedad crónica que padece su hijo. La enfermedad de carácter genético que padece el niño está clasificada como enfermedad rara (ictiosis) y afecta al paciente en el 100% de su piel, y la falta de aplicación de las cremas prescritas por el dermatólogo le provoca graves infecciones. Por tal razón, se hace imprescindible de modo continuado el uso de preparados farmacéuticos, que, aunque por su composición son clasificados como simples cosméticos, resultan indispensables para su sanación y mantenimiento del buen estado de salud. La finalidad terapéutica de estas cremas no es de alcance menor.

La enfermedad de la ictiosis no tiene un tratamiento causal, por lo que los informes médicos determinan que la mejor posibilidad de manejo terapéutico es la aplicación de cremas emolientes con el fin de reducir la descamación en mejorar la inflamación cutánea. En caso de no aplicar estos productos, por consecuencia sería un proceso descamativo acelerado que conllevaría infecciones cutáneas que supondría la puerta de entrada de infecciones sistémicas.

Toda la argumentación anterior pone de relieve que el uso de las cremas por el paciente de ictiosis no tiene carácter estético, no son productos de uso cotidiano cómo el que realizan las personas sin tal diagnóstico, que las utilizan para la hidratación de una piel sana. Los enfermos de ictiosis precisan de estas cremas para obtener un elemento reparador de una

patología de su piel, cuyo uso se revela primordial e insustituible para evitar infecciones cutáneas y sistémicas que conduzcan a empeorar su estado de salud.

En definitiva, en este caso, las cremas emolientes no van dirigidas a paliar patologías leves o estados sintomatológicos, ni resultan ineficaces en relación con su finalidad terapéutica, sino que se muestran esenciales en relación con una prioridad sanitaria, hasta el punto de que su falta de dispensación con cargo a los fondos públicos se traduce en un elemento denegador en sí mismo de la asistencia sanitaria debida.

Como decíamos, nuestro sistema de protección de la salud se encuentra dirigido la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud, y a la priorización de aquellos productos que sean esenciales para el mantenimiento de la salud. El espíritu de la ley se orienta a la reducción de aquellos productos con escasa relevancia terapéutica o de poca importancia.

Consideramos, en definitiva, que el tratamiento que precisa el hijo del reclamante resulta indispensable e insustituible para remediar un estado carencial de su salud (tal y como especifican los informes médicos emitidos al efecto en los que constan las prescripciones específicas de productos concretos), de manera que no podría considerarse enmarcado en las exclusiones genéricas a la financiación pública.

Ciertamente, los productos enumerados como no financiados deben estar excluidos del suministro público con carácter general, pero en el presente caso no se utilizan como meros cosméticos o complementos para la salud y estética de la piel, sino que, en atención a la rara y grave enfermedad que padece el niño, son imprescindibles para mantenerse sano.

A pesar de que la contención y racionalización del gasto farmacéutico debe ser uno de los objetivos a conseguir por la totalidad de las estructuras del Sistema Nacional de Salud, no debe perderse de vista que el interés general de preservar a la salud consagrado en el artículo 43 de la CE determina una contraposición que tiene proyecciones individuales, puesto que la garantía de derecho a la salud no sólo tiene una dimensión general asociada a la idea de salvaguarda de la salud pública, sino una dimensión particular conectada con la afectación del derecho a la salud individual de las personas receptoras de las medidas adoptadas por los Gobiernos Estatal y Autonómico.

6. En este expediente también debemos mencionar el hecho de que en otras comunidades autónomas se contempla de manera expresa la cobertura farmacéutica de casos similares al analizado en esta queja. Así, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León se recoge esta situación en la Orden SAN/415/2004 de 27 de febrero, tal y como venía también regulando la Consellería de Sanidade gallega hasta el año 2013.

La Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud ya mencionada establece como principios informadores de la norma, la prestación de los servicios a los usuarios de los SNS en condiciones de igualdad efectiva y calidad, así como la coordinación y la cooperación de las Administraciones públicas sanitarias para la superación de las desigualdades en salud.

Como ya dijimos, el Real Decreto-Ley 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, trata de homogeneizar la situación sanitaria entre los distintos Servicios de Salud y coordinar los servicios sanitarios con el fin de garantizar la igualdad de trato en todo el territorio nacional con una cartera básica de servicios comunes, pero esto no significa tratar de igualar los servicios a la baja, sino de coordinar políticas de asistencia igualitaria valorando los supuestos en los que se haga necesario un reconocimiento expreso de atención de la salud precisamente cuando a la falta de cobertura pueda suponer una merma de la protección del derecho a la salud. En el caso que nos ocupa, la denegación del reintegro de los gastos en el caso de enfermedades como la ictiosis implica que los pacientes quedan desprotegidos.

Debemos hacer aquí hincapié en la situación de asimetría asistencial en el acceso a servicios sanitarios (y, por lo tanto, en el disfrute del derecho a la salud) entre las distintas comunidades autónomas que se pone de manifiesto en la queja objeto de análisis y que fue ya denunciada incluso por las instancias internacionales que controlan el cumplimiento de los deberes jurídicos asumidos por el Estado en materia de derechos humanos. De esta forma, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU tuvo ocasión de afirmar, en el análisis del 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 el 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. Desde esta institución, debemos dar un paso más en la busca de la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, siendo básica y prioritaria la tutela del derecho a la salud, considerando por una parte que la exclusión genérica de los cosméticos debe tener una interpretación restrictiva en aquellos casos cuyo uso resulta imprescindible para evitar la pérdida de la salud, y por otra, que las políticas de homogeneización de las prestaciones sanitarias en el conjunto del estado español debe potenciar la aplicación igualitaria de los servicios sanitarios, tratando de unificar criterios que permita el acceso a los servicios sanitarios con independencia del territorio en el que se encuentre el paciente.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Sanidade la siguiente Recomendación:

Que se considere reintegrable el gasto farmacéutico soportado por el hijo del reclamante, al adquirir aquellos productos imprescindibles para la enfermedad genética crónica que padece (ictiosis), garantizando así el derecho a la protección de la salud reconocido en nuestro

ordenamiento jurídico al considerarlo como tratamiento terapéutico imprescindible para el mantenimiento de su salud, no debiendo ser considerado que forma parte de las exclusiones genéricas a la financiación pública de las especialidades farmacéuticas

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Recomendación pendiente

3. *Sugerencia dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 7 de abril de 2015, sobre el funcionamiento del laboratorio del nuevo hospital de Vigo (Q/22803/14 y acumulados)*

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a., y otros profesionales especialistas de los Servicios de Análises Clínicos, Hematoloxía, Inmunoloxía, Microbioloxía, del Complejo Hospitalario Universitario de Vigo, relativo a las posibles carencias en el laboratorio del nuevo hospital de Vigo.

ANTECEDENTES

1. En su escrito, los interesados nos transmitieron que, a su juicio, el modelo programado para el laboratorio del nuevo hospital vigués adolecía de importantes carencias derivadas de una deficiente dotación y organización de medios y localización. Dado que las especificaciones incluidas en el escrito de los profesionales firmantes de la queja se circunscribían a aspectos técnicos, consideramos adecuado trasladarle a la Consellería de Sanidade de manera literal las reivindicaciones y objeciones de estos profesionales.

2. En el informe que nos remitió la consellería, se especifica que el modelo de laboratorio expuesto por el Servizo Galego de Saúde, una vez que entre en funcionamiento el nuevo hospital, se asienta en la localización del mismo y en su equipamiento, en función de la urgencia en la obtención de los resultados. De este modo, en la estructura organizativa de gestión integrada de Vigo, se establecieron dos áreas:

a) Un laboratorio central, donde se centrarán todas aquellas necesidades procedentes de la atención primaria y de la especializada, para las que no se requiera una respuesta en plazos urgentes de tiempo.

b) Un laboratorio de 24 horas, donde se realizarán las pruebas de laboratorio que sean urgentes y que no admitan demora.

3. La consellería afirma que el éxito de este modelo organizativo, existente en diferentes puntos del Sistema Nacional de Salud, se fundamenta en un adecuado dimensionamiento de los medios necesarios en cada nivel, así como, en una logística de traslado de muestras ágil y eficaz, que permita que este traslado se realice en las condiciones y tiempos idóneos.

4. En el informe consta que el modelo que se establece requiere:

- El dimensionamiento adecuado del equipamiento a situar en los espacios habilitados en los dos hospitales, de forma que se respondan a las necesidades que se estiman para los dos centros.

- La clasificación eficaz de la cartera de servicios a realizar en los dos hospitales, de acuerdo con los criterios indicados.

- Una logística de desplazamientos intercentros eficiente, en tiempos y medidas de traslado, que garantice, en todo momento, la calidad y la agilidad.

- Un sistema de información que permita compartir resultados de forma inmediata, con independencia del lugar de consulta del paciente.

- Una adecuada distribución de los recursos humanos, que responda a la demanda de trabajo en función de la urgencia con la que se precise la realización de la prueba.

5. Conforme a lo indicado anteriormente, la administración señala que el laboratorio central se ubicará en el Hospital Meixoeiro, donde se agruparan el core y todas las pruebas no consideradas urgentes, mientras que en el nuevo hospital, se situará el laboratorio de 24 horas, que dará respuesta a aquellas pruebas consideradas urgentes.

6. La consellería concluye que con el cumplimiento eficaz de los requisitos indicados anteriormente, el modelo que se adopta dará respuesta eficaz a las necesidades que puedan existir en la estructura organizativa de gestión integrada de Vigo.

ANÁLISIS

1. Tenemos que señalar como punto de partida que en este expediente se discuten temas de carácter estrictamente técnico-científico. El hecho de que el fondo del asunto se substancie en argumentos centrados en el campo técnico sanitario, dentro del cual el Valedor do Pobo carece de la capacidad técnica idónea para discernir sobre las opciones más idóneas, limita nuestra actuación. Unido a lo anterior, aparecen también importantes discrepancias sobre la conveniencia de organizar el laboratorio del nuevo hospital en dos ubicaciones, diferenciándose un laboratorio central y otro de 24 horas para las pruebas urgentes (a modo ejemplo destaca las diferentes opiniones sobre seguridad y garantías en ciertos procesos los diferentes datos en cuanto la generalidad de este modelo en el sistema nacional de salud) lo que nos impide, por cuestiones igualmente técnicas, valorar la cuestión objeto de controversia.

2. No obstante lo anterior, desde esta institución consideramos que en esta queja surgen otros aspectos a tener en cuenta, a mayores dos puramente centrados en el ámbito técnico sanitario. Por tal motivo, le agradeceríamos que tuviera en cuenta los argumentos que a continuación le exponemos, que son el fundamento de la sugerencia con la que concluimos.

3. La norma constitucional, en su artículo 43, establece que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Además, en el artículo 103.1 se consagra entre otros, el principio de eficacia en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la administración pública. La Ley general de sanidad insiste en este aspecto al establecer que las actuaciones de la administración pública estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria y deberán estar presididas por los principios de eficacia y celeridad. De la normativa anterior se concluye, pues, que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

4. Como ya avanzamos, no cabe duda que nuestras limitaciones en cuestiones estrictamente técnicas no permiten posicionarnos sobre la conveniencia o no del nuevo modelo de laboratorio en el área integrada de Vigo del Sergas con dos espacios diferenciados para un laboratorio central y otro de urgencias. Pero no podemos obviar las discrepancias existentes entre los posicionamientos de la Consellería de Sanidade y del conjunto de profesionales sanitarios. Es preciso decir que estos profesionales y especialistas aportaron un amplio y detallado informe, con referencias bibliográficas y datos basados en su experiencia laboral que contradicen lo manifestado por la consellería, habida cuenta además que la información de la administración resulta escueta y en exceso generalista sin concretar y rebatir con la misma intensidad técnica lo alegado por los reclamantes. Unido a lo anterior, se encuentra un dato relevante para esta institución, como es el hecho de que los autores de esta queja afirman no ser escuchados por los responsables de la organización del servicio de laboratorio ni haber obtenido respuesta a sus consideraciones. En un reciente informe extraordinario en el área de sanidad publicado por el Valedor, se percibió cómo una crítica habitual la escasa comunicación o una retroalimentación deficiente entre los órganos de decisión gerencial y los profesionales sanitarios, o por lo menos no con el nivel necesario.

5. Consideramos que una mayor atención y consulta entre ambas partes contribuiría a suplir deficiencias o carencias en la prestación del servicio de salud. Es precisamente en este punto donde el Valedor do Pobo quiere hacer hincapié, en el fomento de cauces de comunicación o de atención de las opiniones profesionales y fundamentadas de las partes implicadas en los procesos sanitarios. Precisamente, percibimos que en este caso concreto se está produciendo un problema de comunicación, o por lo menos de atención, que puede dificultar la eficacia requerida por nuestro sistema sanitario.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Sanidade la siguiente Sugerencia:

Que se establezcan cauces de comunicación adecuados para garantizar la participación de los profesionales y expertos sanitarios en la materia que permitan tener en cuenta informes técnicos adecuados y capacitados, contribuyendo a implantar procesos acordes a estándares de diseño funcional a nivel nacional e internacional con un mayor nivel de consenso.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Sugerencia aceptada

4. Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade en fecha 13 de julio de 2015, sobre reintegro de gastos farmacéuticos (Q/24055/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a., sobre la atención sanitaria a su hijo y el reintegro de gastos por la atención médica en un centro privado.

ANTECEDENTES

1. En su escrito, la interesada nos nos transmitió que acudió al servicio de urgencias del Complejo Hospitalario de Vigo el 29 de septiembre de 2013 con su hijo. Le hicieron un TAC y fue derivado a la consulta de neurología el 17 de octubre de 2013. Ante el agravamiento del paciente, acudieron nuevamente a urgencias el 9 de octubre. El 17 de octubre, en la consulta del Dr. Joaquín Sánchez Herrero se descarta el posible vértigo y se emite volante para RM cerebral por la hipótesis de tumor. Dado que el médico no aseguraba que la realización de la prueba había sido urgente, la madre, ante esta situación y dados los antecedentes de su hijo, valora como un acto de responsabilidad inaplazable el sometimiento a la RM cerebral con la máxima urgencia, asumiendo inicialmente los costes. A raíz del informe resultante de esta RMC, se fijó su internamiento urgente en el Complejo Hospitalario de Vigo, siendo sometido una semana después a una neurocirugía.

2. La autora de queja considera que deberían ser reintegrados los gastos de la RM cerebral dado que parece incuestionable que de no realizarla de manera urgente e inaplazable, no sería intervenido de forma tan inmediata, con el consiguiente riesgo para su salud.

3. Solicitado informe a la Consellería de Sanidade, esta nos remitió un escrito en el que se especifica que la interesada presentó una reclamación el 27 de noviembre de 2013 por el concepto indicado, que le fue denegada por Resolución de la gerencia en base al informe de la Inspección de Servicios Sanitarios, que consideró que en este caso no concurría una situación de urgencia inmediata y de carácter vital, que constituye la única causa válida, de conformidad con lo establecido en el RD 1030/2006 para la concesión favorable del reintegro de gastos médicos en un centro privado. La reclamante formuló reclamación previa ante la Resolución indicada que fue rechazada por las razones indicadas, en base al informe de la Inspección de Servicios Sanitarios.

2. El informe concluye indicando que el paciente fue ingresado para estudio una vez que la reclamante presentó la RM cerebral, y no como consecuencia del informe presentado por la reclamante. Una vez contrastadas las pruebas fue cuando se decidió la intervención quirúrgica que se realizó el día 6 de noviembre de 2013.

ANÁLISIS

1. El artículo 43 de la Constitución Española reconoce el derecho de los ciudadanos a la protección de su salud, indicando que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Es por esto que la prestación de asistencia sanitaria no debe ser entendida como un puro mecanismo de aseguramiento público, sino como un servicio público esencial de obligatoria prestación por los poderes públicos, si bien su concreto contenido y sus beneficiarios habrán de ser precisados, conforme al artículo 53.3 da Constitución, por las Leyes que desarrollen el texto constitucional.

El legislador ha optado por la prestación de este servicio a través de sus propios medios y estructuras, constituyendo un Sistema Nacional de Salud de carácter público, en el que se integran y coordinan las competencias de la Administración General del Estado y las propias de las Comunidades Autónomas. Las administraciones competentes están obligadas a prestar este servicio a través de medios propios (o, en su caso, concertados), de manera que el titular del derecho a prestaciones no puede dirigirse a instituciones sanitarias distintas a las previstas para obtener las correspondientes prestaciones, siendo a su exclusivo cargo los gastos que se le originen cuando así lo haga.

2. No obstante, aunque claro está que las prestaciones sanitarias se facilitarán, en principio, por los servicios propios o concertados del sistema público de salud, se prevé que en aquellos casos en los que la asistencia sanitaria fuese urgente, inmediata y de carácter vital, la persona interesada pueda pedir el reembolso de los gastos derivados de esa atención, si bien se requiere que se demuestre que no se pudieron utilizar oportunamente los servicios públicos y que no constituye una utilización desviada o abusiva de esta excepción. Así, la urgencia vital sería la única causa legal por la cual la administración se vería obligada a reintegrar a un paciente los gastos por la asistencia prestada en la sanidad privada.

3. Nuestra jurisprudencia viene exigiendo el cumplimiento de los cuatro requisitos ya avanzados no punto 2, para poder aplicar el supuesto excepcional de reintegro de gastos sanitarios por asistencia en centro médico desvinculado del Sistema público de salud. Así, se requiere que la asistencia necesitada se considere de carácter vital (tanto por el riesgo para la vida como por la pérdida de órganos o funcionalidades); que sea de carácter urgente e inmediato (es decir, que resulte inaplazable, apremiante e imprescindible); que exista imposibilidad de utilizar los servicios públicos sanitarios designados, imposibilidad que puede venir dada bien por la perentoriedad de la situación (la urgencia hace imposible acudir a un centro público por la situación geográfica, por ejemplo) o bien por la tardanza en recibir asistencia en un centro público debido a la saturación del servicio (lista de espera); y que no se produzca una utilización abusiva o desviada de la excepción, esto es, que el paciente no acudió a la medicina privada de forma maliciosa, evitando de manera intencionada y consciente la asistencia pública.

4. En este caso concreto, y por los tiempos constatados de realización de la resonancia magnética y la premura en la realización de la operación, consideramos que se da

cumplimiento a los requisitos mencionados en el párrafo anterior. Así, el carácter urgente ante el riesgo vital existente, determinaron la intervención quirúrgica de manera inmediata, decisión adoptada “una vez que la reclamante presentó la RM cerebral”, entendiéndose sin duda que la rápida intervención se realizó por las conclusiones derivadas de la prueba, que de no determinar la necesidad inminente de la cirugía, no se había realizado en un plazo temporal tan breve.

No se discute aquí que la prestación sanitaria privada esté cubierta por el sistema público gallego, sino que se alega en definitiva la falta de prestación del servicio sanitario preciso en el tiempo requerido. Existe numerosa doctrina jurisprudencial que admite el reintegro de los gastos médicos causados fuera del servicio público de salud en aquellos casos de asistencia inmediata y de carácter vital cuando se compruebe que no se pudieron utilizar oportunamente los servicios públicos sanitarios sin que constituya una utilización desviada o abusiva de esta excepción. El caso concreto de las listas de espera queda recogido expresamente por nuestros tribunales que dictaminan el abono por la administración del coste de las pruebas realizadas en la sanidad privada cuando existe una situación objetiva de riesgo que se traduce en la imposibilidad de utilizar los servicios públicos porque la tardanza en obtener la asistencia de dichos servicios o el hecho de que estos no estén en condiciones de prestarla en la forma requerida, ponga en peligro la vida o curación del enfermo.

El propio Tribunal Supremo ha manifestado que se presenta de todo razonable asimilar a los supuestos de urgencia vital aquellos casos en que la imposibilidad de atención por la medicina oficial venga determinada por la existencia de saturación de beneficiarios necesitados de las concretas prestaciones sanitarias (las llamadas listas de espera), obstaculizada de la prestación de los servicios médicos al interesado en un plazo justificable desde un punto de vista médico, habida cuenta el estado de salud del paciente en ese momento y de la evolución de la probable enfermedad. La existencia de la lista de espera no justifica por sí misma el derecho del beneficiario a ser reintegrado por la asistencia sanitaria prestada en un centro ajeno a la sanidad pública, sino que es preciso que concurra igualmente la referida urgencia vital.

A la vista de la tardanza que implicaba la realización de la RM cerebral en el Sergas, con los precedentes existentes, es lógico y humano que la autora de la queja acudiera a la medicina privada para realizar una prueba que daría resultados concluyentes sobre la necesidad de tratar un grave problema de salud, que de no ser inmediatamente atendido, podría hacer peligrar la vida de su hijo. En consecuencia, parece que la tardanza en la actuación de llevar a cabo la prueba señalada ante una situación muy grave del paciente, con el riesgo de hacer inútil para la salud un tratamiento demorado, es equiparable, tal y como vienen reconociendo los tribunales de justicia, a una denegación de asistencia

CONCLUSIONES

Atendiendo a los hechos y fechas de la asistencia sanitaria prestada, entendemos que la lista de espera para la realización de la RMC, necesaria para el diagnóstico de la patología del paciente, resultaba incompatible con el derecho a una atención inmediata dado el carácter urgente y vital del problema de salud. Por todo lo indicado anteriormente, se considera

necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Sanidade la siguiente recomendación:

Que se proceda a la apertura del procedimiento de reintegro de gastos derivados de asistencia sanitaria por emplearse medios ajenos al Servizo Galego de Saúde, solicitado por la autora de esta queja.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Recomendación no aceptada

V. CONSIDERACIONES FINALES

La organización del actual sistema sanitario y de los derechos y prestaciones sanitarios se encuentra condicionada por las reformas legislativas aprobadas para afrontar la crisis económica de los últimos años, que ha obligado a los poderes públicos a adoptar decisiones dirigidas a mantener el sistema financiero a través de la contención del gasto público, afectando transversalmente a diversas áreas de nuestro sistema de bienestar. Sufragar **una sanidad pública de calidad requiere de un importante esfuerzo que permita aunar y conciliar la sostenibilidad del sistema financiero** con el mantenimiento de una estructura sanitaria pública que dé respuesta al aumento creciente de la demanda asistencial, originada por la precariedad económica y por la disminución de los recursos individuales de las personas para dar cobertura a sus necesidades básicas.

Son múltiples los factores que originan un incremento importante del gasto sanitario en la sociedad actual, desde el envejecimiento paulatino de la población, hasta el aumento de enfermedades cuyos tratamientos exigen un desembolso destacado, pasando por la necesaria inversión en infraestructuras y la introducción de alta tecnología. Si a estas dificultades, que ya de por sí aparecen en las sociedades modernas, se le añade los necesarios ajustes económicos de una crisis económica como la vivida en estos años, los conflictos para mantener las prestaciones básicas de todo estado de bienestar se acrecientan. Preservar un sistema de salud eficaz, equitativo y solvente exige de reformas pensadas a largo plazo, inspiradas en criterios racionales y responsables que supongan la adopción razonada de reformas innovadoras, planteándose así esta impuesta situación como una oportunidad de cambio asegurando que los recursos financieros sean utilizados de forma que se maximicen sus efectos sobre la salud de la población (en un contexto de necesario ajuste del déficit público).

Las medidas adoptadas a través de las recientes reformas legislativas para alcanzar un sistema de salud público sostenible, se han implantado de forma permanente en nuestro ordenamiento, lo que ha provocado reclamaciones de usuarios que han visto minorada el

elenco de prestaciones de las que, hasta entonces, venían disfrutando. Estas desavenencias han generado un importante incremento de las actuaciones de intervención del Valedor do Pobo, considerando desde esta institución que existen parámetros fundamentales y guías de actuación a tener en cuenta a la hora de desarrollar políticas sanitarias:

- La gestión de las **listas de espera** debe realizarse en base a criterios complejos de priorización y con total transparencia.
- Partiendo en todo caso, de que resulta necesario implantar medidas que contribuyan al uso racional de los medicamentos, tal y como ha supuesto el **copago farmacéutico**, también es preciso incidir en el hecho de que se ha comprobado como ciertos colectivos de ciudadanos pueden verse desamparados con el nuevo sistema de aportación farmacéutica, como es el caso de los desempleados que agotan su prestación por desempleo y no tienen derecho a subsidio alguno.
- Es preciso implantar iniciativas que ayuden a **sensibilizar y concienciar a los profesionales** que intervienen en el ámbito sanitario **para mejorar el trato** a los usuarios.
- Toda reestructuración, organización y movilidad del **personal sanitario** requiere de un riguroso proceso de análisis de todos los factores en su conjunto, con el fin de evitar perjuicios a una parte de la población.
- La reorganización en la **gestión de centros y servicios sanitarios, la mejora de los espacios físicos y la dotación de recursos materiales**, debe garantizar una asistencia de calidad a toda la población afectada.
- Es fundamental que las **carteras de servicios en las diferentes comunidades autónomas** se unifiquen de forma que no existan divergencias en los niveles de coberturas según el territorio de residencia.

Ante un reto tan importante como es el de lograr un sistema sanitario de calidad, eficiente y universal, el Valedor do Pobo insiste en su compromiso y sensibilidad como guía para llevar a cabo su tarea supervisora ante la actuación de la administraciones pública competentes en materia de sanidad.

ÁREA DE JUSTICIA

I. INTRODUCCIÓN

En esta área se tratan todos aquellos problemas, quejas y consultas planteadas por los ciudadanos en relación con materias relativas a las actuaciones y funcionamiento de la justicia.

El objeto de la actuación del Valedor do Pobo en este ámbito es contribuir, en el marco de las competencias que le encomienda la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, a que la tutela judicial se convierta día a día, en una realidad efectiva.

La Constitución española regula el derecho a la tutela judicial efectiva como fundamental, en su artículo 24, con una garantía de protección máxima. Se trata de proteger con ello una serie de derechos procesales que permitan garantizar los demás derechos. Es un derecho de una extraordinaria potencialidad y su instrumentalidad no impide que sea un auténtico derecho fundamental con caracteres autónomos y con un contenido individual, definido por una amplia jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Poder judicial. Contenido que afecta a las prestaciones obligatorias de los poderes públicos, lo que exige que mantengan una Administración de justicia dotada de los medios personales y materiales suficientes para hacerlo efectivo y que, el servicio que presta a los ciudadanos, sea con el mayor grado de efectividad posible.

El artículo 118 de la Constitución Española señala el carácter obligatorio de cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de jueces y tribunales, así como prestar la colaboración requerida por estos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.

La tutela judicial efectiva abarca el derecho de acceso libre a la jurisdicción, el derecho a la motivación de la resolución, el derecho a ejercitar los recursos legalmente previstos y el derecho a obtener la ejecución de la sentencia.

El derecho a la ejecución de la sentencia es una de las manifestaciones de la tutela judicial efectiva, así lo recoge la sentencia dictada por la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, de fecha 16 de diciembre de 2013 (artículo 24.1 da la Constitución), ya que, los derechos que en ellos se reconocen no serían más que declaraciones de intenciones y, por tanto, no estaría garantizada la efectividad de la tutela judicial.

La Constitución en su artículo 117.1 proclama el principio de independencia que debe caracterizar todas las actuaciones que realizan los jueces y tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional.

Por observancia del principio de independencia judicial, la ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, en su artículo 20 impide a esta institución entrar en el examen individual de las quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y le obliga a suspender su investigación cuando se interpusiese demanda o recurso ante los tribunales de justicia.

Todo ello implica, que esta institución, no puede interferir en los procedimientos judiciales, ni revisar las resoluciones que en ellos se dictan, en el ejercicio de la mencionada independencia.

Las discrepancias con las resoluciones dictadas por los juzgados y tribunales de justicia deben sustanciarse por las vías previstas en nuestras leyes procesales en los supuestos y con los requisitos que dichas leyes establecen y ante los tribunales de justicia competentes.

Sigue diciendo el artículo 20 de la Ley del Valedor do Pobo que “esto no impedirá, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales formulados en las quejas presentadas. En cualquier caso, velará porque la administración resuelva expresamente en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le fuesen formulados”.

En consecuencia la actuación del Valedor do Pobo está legitimada sólo en los casos en los que los aspectos formales de la Administración de justicia sea objeto de queja, especialmente la dilación injustificada del proceso.

El retraso en la resolución de los procedimientos judiciales es algo que se pone de manifiesto por todos los estamentos involucrados en el mundo de la justicia. Tanto a nivel oficial, por las administraciones encargadas de su mantenimiento, como por todas las demás instituciones, colegios y colectivos que, directa o indirectamente, se relacionan con ella. En toda clase de memorias, estudios o manifiestos se habla de los retrasos en la Administración de justicia.

Recientemente, en su toma de posesión, la nueva presidenta del Consejo General de la Abogacía reclamaba un Pacto de Estado por la Justicia con un objetivo “claro y posible: configurar, mediante consenso, un modelo de administración de justicia que merezca tal nombre dentro de un verdadero estado social y democrático de derecho; un Pacto para sacar a la Justicia del siglo XIX y elevarla definitivamente al siglo XXI”. Seguía diciendo en su toma de posesión que “no podemos permitir una justicia lenta, apartada de los

ciudadanos. No podemos tener una justicia sin medios suficientes, personales y materiales, la cenicienta de la Administración Pública”.

La necesaria modernización de la justicia, evitando su burocratización con una completa y definitiva informatización, con el desarrollo de la nueva oficina judicial que permita desarrollar todas las posibilidades de actuación tanto del personal como de los procedimientos, haría que el derecho a la tutela judicial efectiva fuera más real y actual, en el sentido temporal del término, ya que una justicia tardía no es justicia, ni para el que la pide ni para el que la otorga.

Merece la pena poner de manifiesto algunas de las afirmaciones contenidas en la Memoria del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el año 2014 que expresan claramente la realidad cuando afirma “La organización clásica de la Administración de justicia en España, basada en la existencia de células autónomas que funcionaban de manera independiente y aislada, sin posibilidad de coordinación ni menos aún de trabajar con criterios de agilidad, eficacia, eficiencia, racionalización del trabajo, responsabilidad de la gestión y colaboración entre unas y otras se demostró incapaz de atender las demandas y necesidades de una sociedad moderna, lo que dio lugar a una profunda reforma, iniciada en 2003, para implantar un nuevo modelo de oficina judicial.

Sin embargo, la aplicación del nuevo modelo ha provocado serias disfunciones que, unidas a problemas previos a la propia organización judicial (demarcación y planta, modelo de carrera,...), están impidiendo la consecución del objetivo propuesto de una justicia más ágil, más eficaz y de más calidad.”

Se está trabajando en esta dirección, para modernizar y mejorar la gestión de las oficinas y los procedimientos judiciales a través de la implantación de las nuevas tecnologías, lo que supondrá no solo la desaparición del papel sino un cambio en la relación entre la Administración de justicia, los profesionales y ciudadanos que podrán presentar sus escritos telemáticamente y al mismo tiempo interactuar de forma que puedan estar informados en tiempo real del estado de su asunto, ganando en agilidad en la tramitación del expediente y una mayor seguridad al garantizar la recepción inmediata de la comunicación.

Sin duda este es un gran reto, fundamental para conseguir la justicia del siglo XXI a la que todos aspiramos.

La administración de justicia no es simplemente una administración más, sino el instrumento a través del cual uno de los tres poderes del Estado, el Poder judicial, asegura la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

II. DATOS CUANTITATIVOS

Durante el año 2015 se han presentado 146 quejas de las cuales 73 han sido admitidas, 16 han sido remitidas al Defensor del Pueblo y 57 han sido inadmitidas.

De las 73 quejas admitidas 53 han sido concluidas y 20 se encuentran en trámite.

También se han tramitado 21 quejas pendientes de años anteriores.

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 146 | | 146 | |
| Admitidas | 73 | 50,00 % | 73 | 50,00 % |
| No admitidas | 57 | 39,04 % | 57 | 39,04 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 16 | 10,96 % | 16 | 10,96 % |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 53 | 72,60 % | 53 | 72,60 % |
| En trámite | 20 | 27,40 % | 20 | 27,40 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2014 | 7 | 6 | 13 | 13 | 0 |

III. ACTIVIDADE DE SUPERVISIÓN

1. **Ámbito material y limitación de nuestras competencias.**

Ya hemos expresado con anterioridad las limitaciones que esta institución tiene en este ámbito pero debemos señalar también que cuando, con motivo de la tramitación de una queja, solicitamos, en aras de la colaboración institucional, información a diferentes órganos judiciales y al Tribunal Superior de Justicia de Galicia, siempre hemos recibido la colaboración y el apoyo por parte de todos ellos.

La Constitución española en su artículo 149.1.5º establece que la competencia exclusiva en materia de Administración de justicia le corresponde al Estado, y a la Comunidad Autónoma, de acuerdo con el artículo 20.1 del Estatuto de autonomía de Galicia, le corresponde ejercer las facultades que las leyes orgánicas del Poder judicial y del Consejo General del Poder Judicial atribuyan y reconozcan al Gobierno del Estado.

A los efectos de nuestra función, la Xunta de Galicia tiene competencias instrumentales en materia de justicia que afectan a la provisión de medios materiales y de personal auxiliar de los órganos judiciales.

Sin duda los medios materiales y personales son elementos esenciales para el correcto funcionamiento del servicio público, desde el punto de vista que posibilitan la materialización de la función jurisdiccional.

Es necesario, pues, no sólo que las plantillas estén bien diseñadas y cubiertas por personal titular, suficientemente bien formado, sino también una ordenada formación del personal interino, estableciendo mecanismos que aseguren la formación mínima necesaria, anterior al nombramiento de los funcionarios que integran la bolsa de interinos, todo ello junto a la creación de nuevos órganos judiciales que tradicionalmente viene reclamando el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en sus informes anuales.

En relación con la implantación y desarrollo de las tecnologías de información y comunicación en el ámbito judicial resulta necesario un generoso programa de aplicación

y formación con el objetivo de ampliar en el próximo año la disminución del papel en los actos de comunicación, levantamiento de actas, de comparecencias,...

La actuación del Valedor do Pobo está legitimada solo en los casos en los que los aspectos formales de la Administración de justicia son objeto de queja.

2. Discrepancias con resoluciones judiciales

Han sido varias las quejas presentadas expresando su discrepancia con resoluciones judiciales. Como ya hemos expuesto el artículo 117.1 de la Constitución española, proclama el principio de independencia que debe caracterizar todas las actuaciones que realizan los jueces y tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional y que las discrepancias con la resoluciones dictadas por los juzgados y tribunales de justicia deben sustanciarse por las vías previstas en las leyes procesales, en los supuestos y con los requisitos que dichas leyes prevén y ante los tribunales de justicia competentes.

Normalmente las quejas que se presentan con ese motivo son inadmitidas exponiéndoles las razones oportunas. En la mayoría de los casos son entendidas y aceptadas. En algún caso, -la queja K.5.Q/14165/15-, el interesado no sólo manifiesta su discrepancia sino que nos solicita que nos dirijamos al Presidente del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia y al Consejo General del Poder Judicial, solicitando una entrevista con el conselleiro de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza. Fue además atendido por el director xeral de Xustiza y por miembros del Gabinete del conselleiro y también varias veces en esta institución.

Recurrió por el mismo tema a la Unidad de Atención Ciudadana del Consejo General del Poder Judicial, la cual le comunicó que no podía atender reclamaciones que afectan a la función jurisdiccional de jueces y magistrados, es decir a la facultad de juzgar y ejecutar lo juzgado, informando también de que las discrepancias con las resoluciones judiciales pueden canalizarse a través de los recursos que prevén las leyes procesales. Con todos estos argumentos hemos dado por concluso el expediente.

Cuando lo que ponen de manifiesto en su queja no es una discrepancia con una sentencia sino que denuncian irregularidades en el procedimiento, les informamos que han de ponerlo de manifiesto por escrito al órgano judicial a fin de que resuelva lo procedente, sugiriéndoles que acudan a un abogado a fin de que les oriente y, en su caso, inicie las acciones legales que corresponda en defensa de los derechos e intereses legítimos sin que dichas cuestiones se puedan articular a través de una queja ante el Valedor do Pobo.

En estos casos, siempre les informamos que si tienen insuficiencia de recursos económicos pueden solicitar la prestación de asistencia jurídica gratuita, facilitándole la dirección y teléfono del Colegio de Abogados que por proximidad a su domicilio le corresponda.

Existe también alguna queja como la K.9.Q/35779/15, en la que manifiesta su discrepancia con la sentencia cuando esta no es firme y se le ofrece recurso al que no acude.

3. Sobre custodia y modificación de medidas familiares y violencia de género.

Constatamos también varias quejas sobre procesos de familias donde hay menores afectados y en este sentido debemos recordar las recomendaciones del Defensor del Pueblo para mejorar la garantía del derecho de los menores a ser escuchados en los procesos civiles de conformidad con las orientaciones del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas. Normalmente estas quejas expresan la disconformidad con el contenido de sentencias judiciales.

En la queja K.9.Q/14536/15, se denuncia que por un expediente de modificación de medidas se le otorgó la custodia de una menor a su padre, cuando antes la tenía la madre poniendo de manifiesto que se hizo sin oír a la menor, vulnerando en su opinión, tanto por el juzgado como por la fiscalía, el derecho de los menores y la tutela judicial efectiva.

Acompaña su escrito de queja con certificados psicológicos que ponen de manifiesto que “la menor sufre una inestabilidad emocional severa, que somatiza con dolores de cabeza y estómago y que pueden derivar en trastornos emocionales y conductuales”. Una situación muy similar se plantea en otras quejas.

Hacemos también nuestras las recomendaciones del Defensor del Pueblo en el sentido de que es necesario “tomar medidas adecuadas y efectivas para que los antecedentes de violencia de género doméstica, sean tenidos en cuenta en el momento de estipular los derechos de custodia y visitas relativos a los hijos, y para que los derechos de visita o custodia no pongan en peligro la seguridad de las víctimas de la violencia, incluidos los hijos. El interés superior del menor y el derecho del menor a ser escuchado deberán prevalecer en todas las decisiones que se tomen en esta materia.”

4. Demoras en las resoluciones

La demora en la resolución de los procedimientos judiciales es un punto que se pone constantemente de manifiesto por todos los estamentos involucrados en el mundo de la justicia y también por muchas de las quejas que llegan a esta institución

Hemos recibido quejas relativas al derecho fundamental a un proceso “sin dilaciones indebidas” (artículo 24.2 de la Constitución) que permiten constatar que el problema de los retrasos está lejos de resolverse.

Se constata, en general, por las respuestas que obtenemos que el trabajo realizado por los jueces y magistrados es correcto pero la excesiva carga de asuntos impide una mayor celeridad.

5. Justicia Gratuita

Se han presentado también quejas por actuaciones de letrados, turno de oficio y Colegio de Abogados.

Aunque los Colegios de Abogados no pertenecen a la estructura de la Xunta, sino que son corporaciones de derecho público competentes para la resolución de las quejas que se les presentan por actuaciones de letrados colegiados en el mismo, pudiendo también incoar expedientes disciplinarios, solemos tramitar las quejas que en este ámbito se nos presentan dándonos cuenta los Colegios de Abogados y las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita de las resoluciones que adoptan.

La asistencia jurídica gratuita es un derecho fundamental reconocido por la Constitución española en su artículo 24, que consagra el derecho de toda persona a obtener tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. Así mismo el artículo 119 establece que la justicia será gratuita para los que acrediten insuficiencia de recursos para litigar. Todo ciudadano que cumpla con los requisitos podrá solicitar, en los términos establecidos por la normativa vigente, asistencia jurídica gratuita en los procedimientos judiciales en los que esté interesado.

La justicia gratuita es un servicio público que por ley gestionan los colegios de abogados, siendo la Vicepresidencia y Consellería da Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza

a quien le corresponde la coordinación de las siete Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, que son los órganos responsables de administrar el derecho a los ciudadanos.

Las quejas que hemos recibido se refieren fundamentalmente a cuatro cuestiones:

- Por denegarles el derecho a asistencia gratuita.
- Por denegarles el cambio de abogado designado.
- Por denegarles el derecho a la asistencia jurídica gratuita, al considerar el abogado/a designado que la pretensión del o la solicitante es insostenible.
- Por ejercer el derecho de acción o defensa sin la dedicación debida.

6. Situación Penitenciaria.

Hemos recibido también varias quejas sobre el funcionamiento de centros penitenciarios (Teixeiro, A Lama, Pereiro de Aguiar, Bonxe). Todas ellas fueron remitidas al Defensor del Pueblo, por no formar parte el asunto que trataban del ámbito de competencias de esta institución.

Debemos señalar la buena disposición y la rapidez que hemos encontrado en las distintas administraciones a las que acudimos solicitando su cooperación en la tramitación de los diferentes expedientes que se han llevado a cabo desde el Valedor do Pobo.

7. Quejas inadmitidas y quejas remitidas al Defensor del Pueblo

Todas aquellas quejas que manifestaban discrepancias con resoluciones judiciales, en virtud de su consideración que se han realizado a lo largo de este informe, fueron no admitidas.

Igualmente ocurrió con todas aquellas que hacían referencia al ejercicio de competencias judiciales.

La mayoría de las 16 quejas remitidas al Defensor del Pueblo hacían referencia a situaciones penitenciarias, una hacía referencia a un expediente de repatriación y condena de Colombia a España y otra sobre la actuación de la Junta Electoral Central.

IV. RESOLUCIÓN DO VALEDOR DO POBO

Sugerencia dirigida al Instituto de Medicina Legal de Galicia el 28 de abril para proporcionar una mejor información y atención al ciudadano. (K.1.Q/22588/14)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D.

ANTECEDENTES

1. En su escrito de queja, el ciudadano nos refiere el retraso de tres horas en la cita que tenía en el juzgado de instrucción nº 3 de Ferrol/médico forense, sin que le diesen información sobre el motivo del retraso o la previsión estimada de la hora de atención.

2. Ante lo expuesto en dicho escrito, solicitamos el preceptivo informe a la administración competente. En el informe remitido por la Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza, la Dirección Xeral de Xustiza informa de que puestos en contacto con la directora del Instituto de Medicina Legal de Galicia (Imelga) para conocer el motivo del retraso en su atención y la posibilidad de que exista algún tipo de disfunción en el sistema de señalización de citas para el reconocimiento médico forense, esta informa de que el retraso en la atención del Sr. ... estuvo vinculado con la baja de un médico forense y con la consiguiente acumulación de consulta derivada de tal circunstancia.

Concretamente, el subdirector del Imelga de Ferrol explica que el médico forense que atiende el Juzgado de Instrucción núm. 3 de Ferrol estaba de baja laboral, por lo que debido a esto se fue atendiendo en el día señalado a los citados de dicho juzgado conjuntamente con los otros citados por los diferentes juzgados de Ferrol por lo que, por la sobrecarga de trabajo, no pudo ser atendido antes.

El retraso en su atención se debió a circunstancias puntuales por la baja laboral del médico forense al que le correspondía atenderlo, y con el fin de no retrasar para otro día las consultas y no perjudicar a los ciudadanos y ciudadanas, las personas que ya estaban citadas fueron atendidas junto con las otras personas citadas por los diferentes juzgados de Ferrol.

ANÁLISIS

1. Del informe recibido por la Administración se desprende que efectivamente hubo un retraso generalizado en la atención a las personas que tenían cita para reconocimiento médico forense, al menos el día concreto al que se refiere la queja objeto de estudio.

2. No obstante, de las argumentaciones expuestas en el informe de la administración se concluye que no se ha producido ninguna actuación contraria a la normativa y que se valoró como más beneficioso para las personas que ya estaban citadas mantener las citas "con el fin de no retrasar para otro día las consultas y no perjudicar a los ciudadanos".

3. A pesar de esto, es evidente que cada vez la sociedad demanda unas prestaciones públicas de mayor calidad y que esto determina una necesaria transformación de la actividad de la

Administración, vinculado en muchos casos al derecho subjetivo de acceso a la información. La actuación de la administración en general, y la de sus profesionales en particular, debe ir en la búsqueda de dar satisfacción a las necesidades de la ciudadanía. De este modo, la Ley de Transparencia recoge expresamente que las entidades comprendidas en su ámbito de aplicación y el personal a su servicio, además de cumplir con el dispuesto en la Constitución, en el Estatuto de autonomía y en el resto del ordenamiento jurídico, adecuarán sus actividades, entre otros, al principio general de potenciar su accesibilidad y receptividad al objeto de facilitar el conocimiento por parte de la ciudadanía de las informaciones y gestiones que resulten de su interés (art. 2 c).

4. Aunque en el caso objeto de la queja parece que no hubo una negativa a facilitarle información al ciudadano, ya que no consta que este la solicitara, parece que en la búsqueda de esa excelencia, de ese adecuado nivel de calidad en la prestación de los servicios públicos que tiene encomendada la Administración, recogido en muchas de las cartas de servicios aprobadas, sería aconsejable establecer un sistema de información más fluido hacia la ciudadanía, y que tuviera en consideración el valor del tiempo que los ciudadanos y ciudadanas emplean cuando acuden a un servicio público con una cita previa y se produce un retraso considerable en su atención, como en este caso (3 horas), independientemente de que exista una causa que lo justifique.

5. Consideramos que valorar el tiempo de los ciudadanos y ciudadanas afectados por un retraso de cierta consideración en su atención, lo que evidentemente les genera un perjuicio o, al menos, un trastorno en el organización de su tiempo, pasa indefectiblemente por la asunción por parte de la Administración de una actitud proactiva a la hora de informar a las personas afectadas de los motivos causantes de dicho retraso y del tiempo estimado de espera hasta ser atendidos. Es precisamente en este punto donde el Valedor do Pobo quiere hacer hincapié, en el establecimiento de unos fluidos canales de información a la ciudadanía en las cuestiones que les afecten directamente, de manera que sea la propia Administración la que asuma la responsabilidad de informar, por propia iniciativa, al ciudadano o ciudadana afectado.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considerar conveniente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza la siguiente sugerencia:

“Que se establezcan los mecanismos necesarios para garantizar el efectivo acceso de la ciudadanía a la información que resulte de su interés directo, de manera que se adopten las medidas oportunas para proporcionar a los usuarios y usuarias de los servicios públicos una mejor información y, concretamente, que en casos en que se produzca un retraso considerable en una atención programada, aunque esté plenamente justificado, se les informe del motivo que genera el mismo y del tiempo estimado de espera.”

Respuesta del IMELGA: El Imelga aceptó la sugerencia y desde la dirección del IMELGA se han dictado una serie de instrucciones que recogen el contenido de nuestra sugerencia y que a continuación transcribimos:

1. La consulta se programará de modo que exista tiempo suficiente para llevar a cabo la pericia prevista, de modo que no se acumule retraso a lo largo de la mañana.

2. El día de consulta la atención de los particulares tendrá prioridad sobre cualquier otra actividad, exceptuando las derivadas de urgencias y la declaración en juicio.
3. Deberá respetarse siempre la hora de inicio de la consulta
4. Cualquier incidencia que impida el cumplimiento de lo anterior deberá ser comunicada de forma inmediata al Subdirector o, en su defecto, a la oficina administrativa correspondiente (Imelga/Juzgado), para que se pueda informar debidamente a los particulares citados.
5. El derecho a la pausa de media hora durante la jornada de mañana, no puede en ningún caso provocar retrasos en la asistencia.
6. A los pacientes que lleguen más tarde de la hora a la que fueron citados se les informará de que deberán esperar al final de la consulta en caso de que ya halla otras personas esperando, para no provocar retrasos y perjuicios a los que sí se presentaron puntualmente.
7. Cuando por cualquier razón la consulta vaya a sufrir una demora significativa, se informará a los particulares de la misma y del tiempo de espera previsto, dándoles la opción de esperar o de ser citados para nueva consulta en otro día.
8. Cuando exista consulta simultánea de varios peritos en un mismo lugar de trabajo y se produzca la ausencia de alguno por una incidencia sobrevenida, los pacientes citados para ese perito se distribuirán entre todos los otros peritos presentes. En este caso se verán al final de la consulta programada y, cómo en el caso anterior, se les informará del hecho y del tiempo de espera previsto, dándoles la opción de esperar o de ser citados para próxima consulta en otro día.
9. Salvo causas sobrevenidas la suspensión de una consulta deberá de hacerse con el tiempo suficiente como para poder comunicarse con los particulares citados. En caso de no ser posible y si no se puede aplicar la solución del punto anterior, se sustituirá al perito ausente, si la disponibilidad de personal lo permite.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Entendemos que es necesario recordar que los retrasos que se producen en la justicia hacen necesario que las administraciones encargadas de su gestión, tanto a nivel de personal como de medios materiales, lleven a efecto una mayor colaboración para poder conseguir una mejor efectividad del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

Consideramos necesario seguir incidiendo en la formación continua del personal mediante los acuerdos correspondientes en el ámbito de nuestra comunidad.

La justicia no ha de tener dilaciones injustificadas para ser eficaz y justa. Una justicia tardía se convierte en una fuente de erosión del estado y sus instituciones.

En la mayor parte de los casos esto se debe a las cargas de trabajo que asumen o que se traduce en continuas peticiones de medios que se reflejan en las memorias del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, peticiones que se realizan siendo conscientes del fuerte desembolso económico que se precisa, necesario para conseguir un servicio público ágil, eficaz y de calidad como demandan los ciudadanos.

El Ministerio de Justicia y la Comunidad Autónoma, con la supervisión del Consejo General del Poder Judicial, han de lograr acuerdos para realizar una mayor inversión en medios materiales, con la dotación de personal adaptada al volumen de procedimientos que se tramitan para reducir la situación de retraso y demora en los asuntos judiciales de nuestra comunidad.

La continuidad en la implantación de los instrumentos tecnológicos y el desarrollo de la nueva oficina judicial ayudarán a conseguir los objetivos referenciados y una justicia próxima a los ciudadanos.

Debemos, finalmente, destacar la colaboración de la Administración de justicia y de los colegios de abogados, en el ánimo de encontrar solución a las quejas presentadas por los ciudadanos.

ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA Y TRANSPORTES

I. INTRODUCCIÓN

Este capítulo está dedicado a relatar las actuaciones desarrolladas por este alto comisionado parlamentario, a lo largo del ejercicio 2015, en el ámbito de la administración económica y del transporte.

Buena parte de las quejas que se recibieron en esta área se refieren a materia fiscal, tanto de la administración general del Estado, como de la administración autonómica o de la local; cierto número son quejas relacionadas con actuaciones de entidades bancarias o relativas a operaciones de compañías de seguros y finalmente otras son referentes a transportes. (Acotando nuestro ámbito de intervención según lo prescrito por el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia).

Este año ha habido un buen número de expedientes de queja sobre la comprobación de valores que inicia la Administración a los adquirentes de inmuebles a título de compraventa o por sucesión o donación. El motivo de queja que exponen principalmente es su disconformidad con el resultado de la valoración que les notifica la Administración en el trámite de comprobación de valor de la transmisión del inmueble. En estos expedientes, cuando por la Administración se aplica el método de comprobación de valores de precios medios de mercado, se informa al contribuyente de la posibilidad de iniciar el procedimiento de tasación pericial contradictoria, ya que de esta forma la Administración tiene obligación de aportar al expediente un informe pericial de valoración, lo que supone una mayor información para el administrado.

Centrándonos en el aspecto normativo, una de las más relevantes novedades legislativas del año, a nivel estatal, la constituye la aprobación de la Ley 13/2015, de reforma de la Ley hipotecaria aprobada por medio de Decreto de 8 de febrero de 1946 en relación con el texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, cuya aplicación motivó, como se expondrá más adelante en el apartado correspondiente a actividad de supervisión, que esta institución dirigiera solicitud de colaboración en fecha 15 de diciembre 2015 a la Delegación del Gobierno en Galicia. Señalamos ahora, que la contestación ya ha sido recibida en esta institución y se dará cuenta de ella más adelante.

La aplicación de la previsión contenida en esta Ley 13/2015, de Reforma de la Ley Hipotecaria en lo relativo a la reclasificación como suelos de naturaleza rústica de los suelos urbanizables que no cuenten con ordenación detallada tuvo gran contestación social de la que dieron cuenta muy variados medios de comunicación.

A nivel autonómico, la más destacable novedad legislativa la constituye la aprobación de la Ley 13/2015 de 24 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas. Se trata de una norma cuyo contenido esencial lo constituyen las medidas de naturaleza tributaria, si bien incorpora otras de carácter y organización administrativa. Contiene 2 títulos siendo el primero de ellos dedicado a las medidas fiscales en las que nos centraremos.

En cuanto a los tributos cedidos y en relación con el impuesto sobre la renta de las personas físicas, se establece una nueva escala aplicable al tramo autonómico del IRPF a partir del 1 de enero de 2016. La escala se modifica para la totalidad de los contribuyentes, mejorando la progresividad existente y pasando de 5 a 7 tramos. Se persigue en esta nueva norma reducir y redistribuir la carga tributaria, aumentando la renta disponible, fomentando el ahorro y la inversión y mejorando la competitividad de las empresas. El nuevo sistema tributario se presenta más equitativo toda vez que supone una rebaja para las rentas medias y bajas.

En relación con el impuesto de sucesiones y donaciones, se incorporan dos modificaciones. La primera de ellas incrementa la reducción para el Grupo II, con carácter general, de los 18.000 € actuales a los 400.000 € (adquisiciones por descendientes y personas adoptadas de 25 o más años, cónyuges, ascendientes y adoptantes). Con esta medida se pretende eliminar, en el 99 % de los casos, casi en su totalidad, la tributación de las herencias de padres a hijos y mantener la reducción incrementada para los descendientes de 21 a 24 años, que se sitúa entre 900.000 € y 600.000 €. La segunda de las modificaciones aclara en la norma, que la reducción por vivienda habitual del causante en el impuesto sobre sucesiones y donaciones se aplicará aunque dicha persona no resida en la misma cuando, por circunstancias físicas o psíquicas, se traslade para recibir cuidados a un centro especializado o a vivir con sus familiares.

En cuanto al impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados las modificaciones van dirigidas al medio rural. Se establece una deducción del 100 % en la cuota de las transmisiones de suelo rústico, lo que supone la desaparición total del gravamen, de modo que el impuesto deja de ser un obstáculo para la realización de estas operaciones. Significar que el beneficio fiscal opera solo sobre el suelo rústico y no sobre las construcciones.

En lo que respecta al canon del agua, se clarifica el criterio que debe regir en la aplicación de la exención relativa a los usos del agua por parte de entidades de iniciativa social realizados en centros que presten servicios directos a personas en riesgo o situación de exclusión social.

Centrándonos ya en las quejas, se insiste en relación con la subida de los valores catastrales y la disconformidad de los ciudadanos con el pago del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, informándose desde esta institución que el valor catastral se fija por la Oficina del Catastro y que tiene su propio procedimiento de rectificación de valor caso de discrepancia por el interesado.

Es de importancia significar que la ciudadanía de Galicia suele someter a nuestra consideración los problemas que les surgen en sus relaciones con las entidades financieras y las compañías aseguradoras, en particular, el cobro de comisiones bien por descubierto o por prestación de servicios, o el mantenimiento de cláusulas suelo en los contratos de préstamo hipotecario suscritos, que tantas quejas ocasionó especialmente en el primer trimestre del año objeto de estudio y cuya problemática ya se mencionaba en el informe anual correspondiente al año 2013.

Propiamente, esta no es un área de intervención de la institución del Valedor do Pobo, ya que el control de la actuación de las entidades financieras y de crédito escapa el ámbito competencial atribuido a esta institución por la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, por la que se crea y regula esta institución; a pesar de ello, se estudia y analiza el contenido de las quejas y tratamos de orientar a estas personas y encaminarlas, para que puedan plantear ante los organismos competentes sus reclamaciones y quejas. En un buen número de casos intentamos mediar con la entidad de modo informal observando en muchos de ellos que se alcanza avenencia. El número de quejas de esta tipología es elevado año tras año.

El Instituto Galego de Consumo suele asesorar a las personas afectadas de cuáles son sus derechos y obligaciones como personas consumidoras y usuarias de este tipo de servicios. En todo caso, se ha de tener presente que las entidades bancarias disponen de un servicio de reclamación interno (generalmente servicio de atención al cliente), que culmina en el Servicio de Reclamación del Banco de España, que supervisa las quejas de las personas usuarias que tienen su origen en el funcionamiento de las entidades bancarias. A este servicio, le corresponde precisamente velar para que no se produzcan actuaciones abusivas y para que en todo momento se cumpla la legalidad vigente en materia bancaria.

Cierto es, que la escasa efectividad de este servicio se ha venido haciendo constar en los distintos informes anuales que el Defensor del Pueblo presentó ante las Cortes Generales, dado que los servicios de reclamaciones no consiguen con el actual modelo ejercer la protección que pretenden sobre los consumidores, ya que no evita que éstos tengan que acudir a un procedimiento judicial o arbitral para conseguir la satisfacción de su derecho.

Conviene recordar, que durante los años 2012-2014 se presentaron ante esta institución un número elevado de quejas por parte de las personas afectadas por la adquisición de determinados productos financieros, en concreto participaciones preferentes y obligaciones subordinadas. La inmensa mayoría de estas quejas afectaron a las antiguas cajas de ahorro de Caixa Galicia y Caixanova, integradas posteriormente en la actual ABANCA. El motivo de ellas radicaba en la imposibilidad de los reclamantes de recuperar íntegramente la cantidad que habían invertido, a pesar de que en la entidad les habían indicado inicialmente que el reintegro de esta cantidad era prácticamente inmediato desde el momento en que lo solicitaban.

Significamos ahora, que al tiempo en que se redacta este informe, entra en vigor la Orden ministerial ECC/2316/2015, de 4 de noviembre, que establece la obligación de incluir el indicador de riesgo de los productos financieros, consistentes en una clasificación del producto en función del riesgo a través una escala de número o de colores. Así 1/6 (o verde) son los productos de menor riesgo y 6/6 (o de color rojo) los de mayor riesgo en función de aspectos tales como si la devolución del capital está garantizada, el plazo en que ha de devolverse el principal o la calidad crediticia del producto y emisor. Se pretende con esta clasificación cromática de los productos financieros, que los ciudadanos que no conocen el sector financiero estén advertidos por las entidades financieras, al margen de otras informaciones, del tipo de producto que van a adquirir y sean sabedores de los posibles riesgos. Del mismo modo, la Comisión Nacional del Mercado de Valores planifica desarrollar una nueva circular de advertencia sobre productos no adecuados para minoristas con la que pretende completar el “semáforo” de riesgos de servicios financieros.

Han sido muchos y variados los productos y servicios ofrecidos por las entidades financieras a los clientes sin la adecuada y suficiente información y de ello como anteriormente se indicó, se dio buena cuenta en el apartado 4 del informe 2014, donde bajo la rúbrica “Productos financieros de riesgo: Participaciones preferentes y obligaciones subordinadas”, se describía con detalle la problemática relativa a estos productos en la Comunidad Autónoma de Galicia y las actuaciones seguidas en esta oficina desde el año 2012. Los ciudadanos acudieron a esta institución cuando tuvieron pleno conocimiento de la verdadera naturaleza de lo que habían suscrito. Ahora, este indicador de riesgo de los productos financieros, a modo de aviso, esperamos contribuya a ayudar a un mercado más seguro para los consumidores.

El 2 de octubre de 2015 se aprobó el Real Decreto-ley 11/2015, que regula las tasas que la banca cobra a los usuarios por la retirada de efectivo en los cajeros automáticos. La

comisión que tendrá que abonar la entidad emisora de la tarjeta al banco propietario del cajero podrá ser el resultado de un acuerdo entre ambas. A este respecto se puede señalar que en las fechas de redacción de este informe, el alto comisionado de las Cortes Generales, el Defensor del Pueblo, inició una actuación ante el Ministerio de Economía y Competitividad, sobre este cobro de nuevas comisiones por la retirada de dinero en cajeros automáticos ajenos a la entidad bancaria emisora de la tarjeta.

Por otra parte, otro tema al que hemos prestado una atención singular y que ya se mencionaba en el informe anual de 2013, es el referido a las llamadas cláusulas suelo en los préstamos hipotecarios para adquisición de vivienda. En el primer trimestre del año 2015, se recibieron en esta institución un número muy elevado de quejas relativas al establecimiento de la denominada cláusula suelo en los préstamos bancarios a interés variable. Una gran parte de ellos habían suscrito préstamos con el Banco Popular en los que se incluía esta cláusula que consideraban abusiva.

A la luz de la doctrina fijada por el Tribunal Supremo, esta institución entiende que la falta de transparencia se puede predicar de la mayoría de los contratos hipotecarios en vigor que incluyen cláusulas suelo, por lo que se considera necesario que por las entidades financieras se proceda a la inmediata declaración de nulidad de dichas cláusulas si fuera el caso que aún no se hubiera hecho.

La realidad muestra, que amparándonos en nuestras competencias mediadoras, nos dirigimos a diferentes entidades financieras instándoles a dejar sin efecto las referidas cláusulas suelo de sus contratos hipotecarios en vigor y la petición fue atendida en términos mayoritarios lo que evitó que esta situación derivara en esos casos en una judicialización del problema. Las sentencias y pronunciamientos judiciales, de diferentes instancias, que vienen declarando de forma abrumadoramente mayoritaria la nulidad de las cláusulas suelo sometidas a su consideración y que condenaron en costas a la entidad financiera supusieron una gran contribución.

En otro orden de cosas, ya en el ámbito de los seguros, corresponde señalar que la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Economía y Competitividad ha establecido un mecanismo de resolución de conflictos en materias relacionadas con contratos de seguros y planes de pensiones. Se trata de un procedimiento extrajudicial y gratuito. Ahora bien, no aborda todas las problemáticas que puedan surgir en el ámbito del seguro, por lo que es conveniente consultar la información que este servicio ofrece.

Mención diferenciada merece la queja presentada por 40 reclamantes que solicitaron nuestra intervención referente a la no aplicación del criterio del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en cuanto a la tributación de las pensiones procedentes de Alemania que motivó no sólo la sugerencia que se expondrá en el apartado correspondiente a la actividad de supervisión (Q/13843/15 a Q/13882/15) sino también la petición de mediación ante el Defensor del Pueblo, cursada en fecha 26 de noviembre, toda vez que el objeto material recae en el ámbito de las competencias del Estado, solicitando una vía adecuada para la modificación de la situación descrita por un colectivo en representación de 600 personas afectadas sobre la que el alto comisionado de las Cortes Generales continúa practicando actuaciones.(Q/ 23123/15).

De todo lo anteriormente expuesto en este apartado introductorio, se colige que es preciso pues, tener bien presente la amplitud del objeto del análisis que se acomete en esta área y la heterogeneidad del mismo.

II. DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas recibidas en el área de administración económica y transportes durante el año 2015 asciende al número de 183. Se han concluido a fecha de cierre de ejercicio 101 y en 44 se están practicando actuaciones de trámite.

Se han inadmitido 10, apenas un 5 % de la cifra total. La causa mayoritaria de inadmisión ha sido la de tratarse de relaciones de ámbito jurídico-privado y en las que tras su estudio y valoración, no obstante resultar inadmitidas, se orientó a las personas reclamantes de organismos u oficinas a las que poder dirigir adecuadamente sus pretensiones. También se han inadmitido 3 quejas por no ser el asunto sobre el que versaban de competencia de esta institución. Finalmente señalar que en 2 quejas no había actuación administrativa previa que legitimara nuestra intervención.

Se han remitido al Defensor del Pueblo 28 quejas en las que el objeto de la reclamación recaía sobre un impuesto de ámbito estatal, generalmente IRPF o también sobre precios o frecuencias del transporte por ferrocarril referidos a la operadora RENFE, entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Fomento y por tanto competencia de la Administración del Estado. (El marco jurídico que regula la cooperación entre el Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos, está compuesto por la Ley 36/1985, que regula las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las diferentes comunidades autónomas y en concordancia con esta Ley, la Ley 6/1984 do Valedor do Pobo).

Las quejas relativas a otros años que se han tramitado en el 2015 suponen un total de 51 expedientes.

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|--------|
| Iniciadas | 183 | | 121 | |
| Admitidas | 145 | 79,23 % | 83 | 68,59% |
| No admitidas | 10 | 5,46 % | 10 | 8,27% |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 28 | 15,31 % | 28 | 23,14% |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 101 | 69,66 % | 39 | 46,98 % |
| En trámite | 44 | 30,34 % | 44 | 53,02 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2011 | | | | | |
| 2012 | | | | | |
| 2013 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 |
| 2014 | 46 | 4 | 50 | 21 | 29 |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

En lo relativo a las actuaciones desarrolladas en relación con la protección y promoción de los derechos de los contribuyentes, se viene detectando que la mayor parte de las quejas tramitadas durante el ejercicio objeto de informe, guarda relación con la gestión tributaria de las Administraciones locales, siendo menos numerosas las que afectan a la Administración Autonómica.

Nuestra intervención en relación con la actuación de las administraciones tributarias y recaudadoras durante el año 2015 ha sido realizada mayoritariamente a instancia de parte, tras recibir escritos y prolija documentación sometiendo a consideración de este comisionado parlamentario las disfunciones y presuntas irregularidades en las actuaciones de dichas administraciones respecto a la gestión, liquidación, recaudación e inspección de las distintas figuras tributarias que integran la fiscalidad autonómica y local en Galicia y que se engloban en esta área.

Corresponde señalar, tanto que en un buen número de casos no se apreciaron errores materiales como que subyace tras muchas quejas el ánimo predominante de evidenciar una mera discrepancia con la normativa fiscal de aplicación.

Nos referiremos a los diferentes ámbitos en los que se encuadran las quejas recibidas en esta área, haciendo especial hincapié en los criterios que orientan nuestra intervención dentro de cada uno de los apartados o bloques temáticos que se exponen.

1. Tributos estatales

- A) Tributación de las pensiones percibidas de Alemania por pensionistas retornados en aplicación del Convenio entre la República Federal de Alemania y el Estado Español para evitar la doble imposición y prevenir la Evasión Fiscal de 5 de diciembre de 1966

En los expedientes de queja Q/13843/15 a 13882/15, comparecieron ante esta institución 40 solicitantes de nuestra intervención referente a la no aplicación del criterio del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en cuanto a la tributación de las pensiones procedentes de Alemania. Indicaban en su escrito que no procedían las liquidaciones complementarias del IRPF anteriores al año 2013 y solicitaban, en consecuencia, que se dejaran sin efecto las liquidaciones realizadas por la administración tributaria, procediendo a la devolución y al reintegro de las cantidades que hubieran sido

ingresadas, tanto voluntariamente como giradas por la administración, correspondientes a los años anteriores y hasta el 31 de diciembre de 2012.

Una vez practicadas por parte de esta institución las actuaciones de investigación sumaria e informal se recibió el preceptivo informe de la Consellería de Facenda en el cual se señalaba fundamentalmente, que a pesar de que el IRPF es un impuesto estatal, cedido sólo a las CCAA el 50% del importe de la recaudación líquida efectivamente ingresada por los residentes en su respectivo territorio y por tanto los actos objeto de las quejas en cuestión emanaban de la Administración del Estado, el Gobierno gallego había instado al Estado español a asumir el contenido de las sentencias judiciales que en virtud del artículo 19 del Tratado bilateral hispano-alemán de 1966, vigente hasta el 31 de diciembre de 2012, exime de tributación en el Estado Español a las pensiones percibidas en Alemania antes del ejercicio 2013 y que consecuentemente se proceda a la devolución de oficio y dentro del año actual de las cuantías ingresadas por las personas afectadas en concepto de impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Así las cosas y al amparo del artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, el 23 de julio, se hizo llegar a la Consellería de Facenda una sugerencia encaminada a continuar desarrollando actuaciones ante el Estado español dirigidas a lograr la devolución de oficio y dentro del año 2015 de las cuantías ingresadas por las personas perceptoras de pensiones de Alemania en concepto de IRPF.

Más adelante en el apartado IV Resoluciones del Valedor do Pobo, se dará cuenta íntegramente de la sugerencia y de su respuesta.

Esta misma problemática, motivó que el 19 de noviembre, la valedora do Pobo recibiera a una representación de un colectivo de pensionistas retornados del Morrazo integrado por 600 personas. En el transcurso de la misma, manifestaron su profundo malestar por cómo se estaba dilatando en el tiempo la solución de la problemática causada toda vez que el Tribunal Económico Regional (TEAR) de Galicia, de competencia estatal, venía denegando sistemáticamente las reclamaciones económico-administrativas sobre rectificaciones de las declaraciones-liquidaciones en concepto de IRPF. La vía judicial a la que parecían estar abocados se antojaba costosa y lenta.

Analizada la situación y estudiado a fondo el contenido de la queja Q/23123/15, siendo ésta de ámbito estatal, el 26 de noviembre de 2015 este comisionado parlamentario solicitaba colaboración al alto comisionado de las Cortes Generales, Defensor de Pueblo, en la que se exponía la situación interesando la mediación al amparo de lo preceptuado

por el artículo 30 da Ley 6/1984, de 5 de junio del Valedor do Pobo y de acuerdo con el artículo 54 de la Constitución Española.

“Sra. Defensora:

Ante esta Institución, se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D^a ... , (con domicilio en Cangas do Morrazo. Pontevedra) solicitando nuestra intervención, en representación del colectivo de Pensionistas retornados del Morrazo, quienes a título individual ya habían formulado diferentes quejas sobre la problemática que les estaba comportando las liquidaciones complementarias del IRPF anteriores al año 2013 con respecto a la tributación de sus pensiones procedentes de Alemania.

ANTECEDENTES

Tras mantener numerosos encuentros y reuniones con representantes del colectivo y diferentes personas afectadas, que en la Comunidad Autónoma de Galicia venían solicitando nuestra mediación y sabiendo que el IRPF es un impuesto estatal del que solamente está cedido a las C.C.A.A el 50% del importe de la recaudación líquida efectivamente ingresada por los residentes en su respectivo territorio (artículo 2 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre por el que se regula el sistema de financiamiento de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias), quedaba de manifiesto que los actos objeto de las numerosas quejas presentadas emanaban de la Administración del Estado.

La situación de ambigüedad se generaba, toda vez que la redacción del artículo 19.2 del Convenio entre la República Federal de Alemania y el Estado Español para evitar la doble imposición y prevenir la Evasión Fiscal de 5 de diciembre de 1966 - en adelante convenio Hispano- alemán de 1.966 - en vigor hasta el 31 de diciembre 2012, adolecía tanto de la claridad del artículo 19.2.a del Convenio Modelo de la OCDE, como de la nitidez del artículo 18.2 del nuevo Convenio hispano-alemán de 13 de febrero de 2011, en vigor desde el 1 de enero de 2013.

La problemática esencialmente expuesta, motivó la interposición de numerosos recursos contenciosos-administrativos contra las resoluciones dictadas por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Galicia, en adelante TEAR. La controversia se centraba en torno a la interpretación que había de darle a lo dispuesto en el artículo 19.2 del Convenio Hispano-Alemán de 1966, y por tanto, en orden a cuál ha de ser el origen de las pensiones para que puedan quedar exentas de tributación en España. Mientras que los recurrentes sostenían que el origen podía ser doble, público o privado, la Administración afirmaba que sólo gozarían de exención las pensiones públicas pagadas por el Estado en virtud del desarrollo de un empleo público anterior.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA: Criterio Jurisprudencial en la Comunidad Autónoma de Galicia

Son numerosas las sentencias de diferentes Tribunales Superiores de Justicia de las que se desprende que el matiz diferencial entre la naturaleza pública o privada del empleo anterior ha de referirse a la procedencia de los fondos con los que se abonan las pensiones y remuneraciones. Así, la sentencia del T.S.J de Galicia 652/2012 de 29 de octubre; o la 744/ 2014 de 10 de diciembre de 2014 en la que se dice:

“Alega el actora en su demanda que el tenor literal del artículo 19 del Convenio del Instrumento de Ratificación del Convenio Hispano-Alemán para evitar la doble imposición, es claro y conciso cuando señala que las pensiones y remuneraciones similares pagadas por o con cargo a fondos creados por un Estado contratante, un land, o uno de los organismos autónomos, autoridades o administraciones locales, en consideración a un empleo anterior, están exentas de impuestos en el otro Estado contratante, haciendo referencia a que la pensión o remuneración lo sea en consideración de un empleo anterior, no estableciendo en ningún punto referencia alguna a que este deba ser un empleo público. Sostiene igualmente, a renglón seguido del planteamiento antes expuesto, que habrá que tener en cuenta lo que para el legislador español constituirá pensión pública, acudiendo a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley General de la Seguridad Social, y por tanto, lo serán según sean las características de la personalidad jurídica de la entidad gestora de la pensión, y si estas son corporaciones de derecho público con personificación pública, los fondos que gestionan lo serán de régimen público.

La AEAT sostiene que al no haberse acreditado que las percepciones obtenidas en concepto de pensión traen causa de un empleo público, no resultan amparadas por la exención prevista en aplicación del mencionado Acuerdo Hispano Alemán para la evitación de la doble imposición.

En el presente supuesto y al igual que en el caso contemplado en la sentencia dictada por esta Sala y sección de fecha 11 de noviembre de 2010 (Recurso 16601/2008), la controversia gira en torno a la interpretación que haya de darse a lo dispuesto en el artículo 19 del Acuerdo Hispano Alemán para evitar la doble imposición, y por tanto, en orden a cual ha de ser el origen de las pensiones para que puedan quedar exentas de tributación en España, pues mientras la actora sostiene que el origen puede ser doble, público o privado, la Administración afirma que solo gozarán de exención las pensiones públicas pagadas por el Estado en virtud del desarrollo de un empleo público anterior y que en el presente caso la actora no ha probado que las pensiones percibidas por su trabajo en Alemania provengan de un empleo público anterior.

Y aquí, como allí, ha de darse la razón a la recurrente, aplicando el criterio de esta Sala, que ya se recogía en sentencias anteriores como la recaída en el recurso 15271/2008, donde dijimos:

“El demandante planteó la devolución de referencia en aplicación del artículo 19 del Convenio Hispano-Alemán de 5 de diciembre de 1966 para evitar la doble imposición, siendo rechazada tal petición tanto en sede de gestión como de reclamación bajo el argumento de que en virtud de tal Convenio las pensiones públicas tributarán en Alemania entendiéndose por tales las percibidas en razón a un empleo público anterior de suerte que, estimando las percibidas con cargo a la Seguridad Social dentro de las privadas, ello implica la tributación en España, de lo que se sigue el rechazo de la petición del recurrente. Tal planteamiento, la resolución recurrida, aún lo formula de un modo más contundente al significar que solo gozarán de exención, según el Convenio Hispano-Alemán de referencia las pensiones pagadas por el estado en virtud del desarrollo de un empleo público anterior”.

Para continuar diciendo:

“...y como quiera que en el presente caso la Administración no ha cuestionado el origen de las pensiones percibidas por la actora, en los términos en los que debe ser interpretado el artículo 19 del Acuerdo Hispano-Alemán, procede estimar el recurso presentado por aquélla. Por tanto, procede anular el acuerdo impugnado y la liquidación de referencia con devolución del importe ingresado más los intereses correspondientes.”

En igual sentido la sentencia T.S.J de Galicia 350/2015 de 25 de junio, en la que toda vez que los pronunciamientos sobre los diferentes recursos contenciosos-administrativos interpuestos frente a los acuerdos del TEAR y sustanciados ante ese Tribunal, se venían reiterando, advierte:

“SEGUNDO.- Ciertamente este Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en sus sentencias, no crea jurisprudencia ni, según los puntos de vista, puede que tampoco genere doctrina no obstante lo cual es de señalar que sus resoluciones, cuando son permanentemente reiteradas, son la expresión de un criterio que, por supuesto, vincula a este Tribunal Superior, salvo grave quiebra de los principios de igualdad y unidad de doctrina, a reserva de motivada variación de criterio. No es objeto de este recurso ni debe ahora ocupar nuestra atención si ello debe vincular o, cuando menos, interesar al TEAR a la hora de decidir una reclamación, dejando constancia de que tal vez con ello se evitarían litigios de idéntico contenido y con un signo final previsible, evitando igualmente el uso innecesario de recursos públicos y gastos a los contribuyentes.

Y es que el signo favorable a las tesis de la demanda no es objeto de una resolución aislada de este Tribunal Superior de Justicia de Galicia, sino un criterio ampliamente reiterado en los últimos años del que son expresión las sentencias 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); y 10/12/14 (recurso 15153/14).

En todas ellas, con idénticos o similares argumentos hemos resaltado que «El demandante planteó la devolución de referencia en aplicación del artículo 19 del Convenio Hispano-Alemán de 5 de diciembre de 1966 para evitar la doble imposición, siendo rechazada tal petición tanto en sede de gestión como de reclamación bajo el argumento de que en virtud de tal Convenio las pensiones públicas tributarán en Alemania, entendiéndose por tales las percibidas en razón a un empleo público anterior de suerte que, estimando las percibidas con cargo a la Seguridad Social dentro de las privadas, ello implica la tributación en España, de lo que se sigue el rechazo de la petición del recurrente. Tal planteamiento, la resolución recurrida, aún lo formula de un modo más contundente al significar que sólo gozarán de exención, según el Convenio Hispano-Alemán de referencia las pensiones pagadas por el estado en virtud del desarrollo de un empleo público anterior.”

“De lo anterior ya se desprende que el matiz diferencial entre uno y otro apartado se refiere, no como pretende la resolución recurrida, a la naturaleza pública o privada del empleo anterior, sino a la procedencia de los fondos con los que se abonan las pensiones y remuneraciones similares y, ambos casos, en consideración efectivamente, a un empleo anterior, sin distinguir su naturaleza de suerte que están exentas de tributación en el Estado español aquellas cuya procedencia sea pública, tal como se sigue sin dificultad del precitado artículo 19.2 del Convenio.”

Procede, asimismo señalar, que en las sentencias anteriormente citadas, se imponían costas a la Administración demandada. Así la TSJ de Galicia 744/ 2014 de 10 de diciembre de 2014:

“SEGUNDO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, las costas causadas en este procedimiento a la parte actora han de imponerse a la Administración demandada en la cuantía de hasta 1.500 euros.”

Y la T.S.J de Galicia 350/2015 de 25 de junio:

“TERCERO.- Dispone el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 11 de octubre, que, en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. A tal efecto, es de tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 394.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aplicable supletoriamente al presente proceso por imperativo de lo dispuesto en la Disposición Final Primera de la Ley Reguladora conforme al cual para apreciar, a efectos de condena en costas, que el caso era jurídicamente dudoso se tendrá en cuenta la jurisprudencia recaída en casos similares.”

SEGUNDA: Criterio Jurisprudencial en otras C.C.A.A.

A mayores de la situación anteriormente expuesta, en la que las personas perceptoras de pensiones procedentes de Alemania residentes en nuestra comunidad, se han visto abocadas a la interposición de numerosos recursos contenciosos-administrativos ante el TSJ de Galicia, para anular los acuerdos del TEAR, es en recientes fechas que el homólogo de la Región de Murcia viene a dictar el 22.06.2015 resolución basada en los siguientes fundamentos de derecho:

“Segundo.- La cuestión controvertida queda referida a resolver sobre si las pensiones percibidas se encuentran exentas y, en definitiva, si se ajusta a derecho la liquidación provisional impugnada y la sanción correspondiente”.

“... Por su parte las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de fechas 15 de marzo de 2006, 27 de enero de 2010, y 19 de octubre de 2012, disponen que “la clave para dilucidar la cuestión planteada reside en lo que deba entenderse por “pensión pública”, término que si bien no define específicamente el referido Convenio, habrá de tener en cuenta a tal fin lo que dispone su art.3.2, cuando expresa que “para la aplicación del presente convenio por un Estado contratante, cualquier expresión no definida de otra manera tendrá, a menos que el texto exija una interpretación diferente, el significado que se le atribuya por la legislación de este Estado Contratante relativa a los impuestos que son objeto del presente Convenio”.

“Por tanto, la similitud de los sistemas de protección social español y alemán, debe llevarnos a la conclusión de que las pensiones satisfechas por el seguro de Pensiones Alemán, al igual que las satisfechas por la seguridad Social española, tienen la naturaleza de pensiones públicas, siendo a ellas a las que se refiere aquel precepto del Convenio.

En ese sentido ya se tiene pronunciado el TSJ de la Comunidad Valenciana, en su sentencia de 18 de abril de 2001, al razonar: “toda la materia del pleito queda reducida a una cuestión de prueba y de la certificación que obra en autos se desprende que el actor “... es receptor de una pensión de jubilación del organismo de pensiones alemán, Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz, por un valor de ... Que el mencionado organismo es una corporación de derecho público sujeto a la vigilancia del Estado, equiparable al INSS ... Ambos son entidades gestoras de la seguridad Social recogidas en el anexo 2 del Reglamento Comunitario 547/72 de 21.03.92, por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) 1408/71... Que la financiación del seguro de pensiones alemana se efectúa a través de las cotizaciones de los asegurados y empresarios, a partes iguales, y de las subvenciones del Estado...”

En parecidos términos la sentencia del TSJ de Cantabria de 27 de septiembre de 2002, al razonar: “ya que tan sólo se exige para su exención de tributación en España que las pensiones sean pagadas por o con cargo a fondos del Estado alemán, un land o uno de sus organismos autónomos, lo que acaece en el supuesto de autos, a través de la documentación presentada por la actora, provista de los correspondientes sellos oficiales, sin que se exija la condición de funcionario del pensionista, por lo que cumpliéndose los requisitos para la exención tributaria...”

Estas Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Galicia declaran el derecho del demandante a la exención en el IRPF respecto de la pensión de jubilación percibida del Estado Alemán.”

Para finalmente estimar por parte del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Murcia (TEAR) las reclamaciones, anulando los actos impugnados en cuestión.

CONCLUSIÓN

La ley 6/1984 de 5 junio del Valedor do Pobo permite que “ si el Valedor do Pobo de Galicia, como consecuencia de sus investigaciones, llegara al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de una norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá sugerir al Parlamento de Galicia o a la Administración la modificación de la misma”. (Art.30)

Sin embargo, en el caso examinado se trata de la posibilidad de examinar ciertas prácticas de la Administración General del Estado, y el órgano constitucional habilitado para supervisar a esa administración, como al resto de las administraciones españolas es el Defensor del Pueblo (art. 54 CE).

Como consecuencia de lo tratado en la queja realizamos la presente exposición y solicitamos su examen por parte de esa institución y que en su caso se procure por la vía que se considere adecuada la modificación de la situación.

Finalmente le ruego que todos los trámites que V.E. considere oportuno practicar sean puestos en conocimiento de la representante de la plataforma de afectados.”

Al tiempo en que se redacta este informe, el Defensor del Pueblo, continúa tramitando las actuaciones oportunas ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (Dirección General de Tributos).

B) Tributación suelos rústicos

La aplicación de la previsión contenida en la Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley hipotecaria aprobada por el Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de catastro inmobiliario, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo, en lo relativo a la reclasificación como suelos de naturaleza rústica de los suelos urbanizables que no cuenten con ordenación detallada, motivó que esta institución consciente de la problemática generada y de la que los diferentes medios de comunicación se hicieron eco, se dirigiera en fecha 15 de diciembre a la Delegación del Gobierno en Galicia.

Del contenido de la solicitud de colaboración cursada, así como de la respuesta ya recibida damos cuenta seguidamente:

“Sr. Delegado del Gobierno:

La problemática generada por el hecho de que a los suelos que disfrutaban de la condición de urbanizables pero no disponen de una ordenación detallada que posibilite su efectiva urbanización se les asigne el mismo valor fiscal y catastral que a los suelos clasificados como urbanos motivó numerosas quejas ante esta institución así como amplia repercusión en diferentes medios de comunicación.

Las personas propietarias de estos suelos, a la vista de la parálisis del mercado inmobiliario y de que el contexto económico alejaba cualquier expectativa de desarrollo y aprovechamiento urbanístico de los terrenos, vinieron percibiendo una sensación de agravio toda vez que se veían tratados fiscalmente de idéntica manera que los propietarios de suelos urbanos sin tener, a diferencia de estos, una posibilidad real de materializar su potencial aprovechamiento urbanístico.

La situación anteriormente descrita, fue objeto de revisión por el Tribunal Supremo en sentencia de fecha 30 de mayo de 2014 sobre calificación catastral del suelo urbanizable sectorizado sin instrumento urbanístico de desarrollo a efectos del Impuesto de Bienes Inmuebles, en la que se aclara que :

"Cuarto. Sentado lo anterior, atendiendo a la clasificación que efectúa el apartado 2 del artículo 7 del TRLCI, la problemática que se suscita en el presente recurso de casación en interés de la ley tiene que ver con los terrenos "susceptibles de ser urbanizados", concepto omnicompreensivo que engloba todos los casos descritos en la letra b) del mismo".

Concluyendo la Sala de instancia que:

"... ha de acudir a la legislación urbanística para integrar su contenido, a los efectos de calificar catastralmente un terreno como suelo urbano o como suelo rústico; en segundo lugar, que un terreno precisa, en todo caso, la aprobación del correspondiente instrumento urbanístico de desarrollo para poder alcanzar la condición de suelo urbano lo que debe reputarse catastralmente como suelo rústico mientras no se apruebe dicho instrumento aunque se trate de un suelo delimitado o sectorizado por el planeamiento urbanístico general, y en tercer y último lugar, que no es coherente interpretar que el suelo urbanizado delimitado o sectorizado en el planeamiento general tiene la consideración catastral de suelo urbano, aunque no se haya aprobado el instrumento urbanístico de desarrollo, cuando el artículo 12.2, letra b), del TRLS, considera que está en situación de suelo rural, aquel «suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización».

Para más adelante señalar:

"En efecto, algunas leyes autonómicas distinguen entre suelo urbanizable sectorizado y suelo urbanizable no sectorizado; otras entre suelo urbanizable delimitado y suelo urbanizable no delimitado; otras entre suelo urbanizable priorizado y suelo urbanizable no priorizado; otras en fin, entre suelo urbanizable programado y suelo urbanizable no programado.

SEXO.- Ante esta realidad, hay que interpretar que el legislador estatal, en el artículo 7.2.b) controvertido ha utilizado una amplia fórmula para recoger todos los supuestos posibles que con independencia de la concreta terminología urbanística pueda englobar a esta clase de inmuebles.

Ahora bien, no cabe sostener, como mantiene el Abogado del Estado, que todo el suelo urbanizable sectorizado o delimitado por el planeamiento general tiene per se la consideración catastral de suelo urbano, sin distinguir si se encuentra ordenado o no ordenado, y que el artículo 7 sólo excluye de tal consideración al urbanizable no sectorizado sin instrumento urbanístico aprobado que establezca las determinaciones para su desarrollo.

Antes, por el contrario, hay que entender que el legislador catastral quiso diferenciar entre suelo de expansión inmediata donde el plan delimita y programa actuaciones sin necesidad de posteriores tramites de ordenación, de aquel otro que, que aunque sectorizado carece de tal programación y cuyo desarrollo urbanístico queda pospuesto para el futuro, por lo que a efectos catastrales sólo pueden considerarse suelos de naturaleza urbana el suelo urbanizable sectorizado ordenado así como el suelo sectorizado no ordenado a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo. Antes de ese momento el suelo tendrá, como dice la sentencia recurrida, el carácter de rústico."

En este -orden de cosas, el Defensor del Pueblo en una recomendación de fecha 15 de junio del año en curso, dirigida a la Secretaría de Estado de Hacienda, instaba a la modificación de la normativa de valoración de suelos que no habían habido conseguido las características de suelos urbanos. Recomendando al mismo tiempo la acomodación de las previsiones que al respecto se contenían en el Texto Refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario al Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio por lo que se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo.

Coetáneamente, entra en vigor a Ley 13/2015 de 24 de junio de Reforma de la Ley Hipotecaria, BOE 25 de junio) en la que junto a una finalidad más amplia de coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad, incluye una modificación del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario con el fin de posibilitar la incorporación al texto normativo de los criterios señalados por el TS en la sentencia más arriba señalada.

Esta ley 13/2015 incorpora una importante modificación en la regulación de la clasificación y valoración catastral de los suelos urbanizables que no cuenten con determinación de ordenación detallada o pormenorizada. En virtud de esta ley la Dirección General del Catastro tiene que proceder a reclasificar los suelos urbanizables incluidos en sectores o ámbitos delimitados cuando no cuenten con dicha ordenación (plan parcial o similar). Dichos suelos pasarán a clasificarse como suelos de naturaleza rústica y se valorarán habida cuenta el criterio de localización. Las mencionadas modificaciones se van a realizar mediante procedimientos simplificados de valoración colectiva por lo que requieren el suministro previo de información por parte de los Ayuntamientos.

Deviene necesario, por consiguiente una eficaz actuación por parte de los Municipios de nuestra comunidad en coordinación con el Catastro, de manera que con la mayor presteza se dé efectividad a las disposiciones contenidas en la ley 13/2015.

Por lo expuesto, este alto comisionado del Parlamento de Galicia quiere trasladarle nuestra preocupación por la problemática descrita y nos ponemos en contacto con usted para solicitarle su colaboración para que nos facilite, caso de ser posible, información sobre cómo y con qué criterios se va a ir actuando en nuestra comunidad por parte de la Gerencia Territorial del Catastro para darle cumplimiento según el marco normativo en vigor a la situación referida, de manera que esta Institución pudiera conocer el programa de ejecución de cara al próximo año.”

La respuesta que recibimos de la Delegación del Gobierno y que reproducimos en su integridad, clarifica en gran medida la situación, pero toda vez que hay un número importante de ayuntamientos, que a fecha de redacción de este informe aún no remitieron la información completa a la Gerencia del Catastro lo que motivó que aún no hubiera sido posible efectuar el procedimiento simplificado de valoración colectiva, aprovechamos estas líneas para recordarles el cumplimiento de su deber con mayor presteza para que la situación pueda ser normalizada en el año 2016 en evitación de perjuicios innecesarios para los contribuyentes de sus respectivos municipios.

“En relación con su solicitud de información sobre la aplicación de la previsión contenida en la ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por el Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, en lo relativo a la reclasificación como suelos de naturaleza rústica de los suelos urbanizables que no cuenten con la ordenación detallada, cabe informar lo siguiente:

En cumplimiento de lo dispuesto en la disposición transitoria séptima del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, la Dirección General del Catastro, a través de sus Gerencias Regional de Galicia - A

Coruña y Territoriales de Lugo, Ourense y Pontevedra, remitió un escrito a todos los ayuntamientos de los 314 municipios gallegos solicitando información sobre los suelos afectados por la medida prevista en la ley 13/2015 a efectos del cambio de su naturaleza y el inicio del procedimiento simplificado de valoración colectiva.

Se recibió la información de 45 municipios lo que permitió el inicio de los correspondientes procedimientos simplificados de valoración colectiva que se encuentran en tramitación actualmente. En estos municipios, se reclasificaron como suelos de naturaleza rústica los suelos urbanizables sin instrumento de desarrollo y se procedió a su valoración catastral, lo que fue posible gracias a la colaboración de los ayuntamientos.

Por otra parte, en otros 155 municipios no existen en la actualidad suelos urbanizables sin instrumento de desarrollo o los que existen tributan correctamente, por lo que no es de aplicación la medida adoptada por la ley 13/2015.

Finalmente, en el resto de los municipios gallegos no fue posible la recalificación de los suelos urbanizables y el inicio del correspondiente procedimiento simplificado de valoración colectiva al no haber obtenido respuesta de los ayuntamientos al mencionado escrito remitido por la respectiva Gerencia del Catastro, o debido a que la información remitida resultó incompleta o lo fue sin plazo suficiente para el inicio del procedimiento simplificado en el ejercicio 2015. No obstante, conforme se reciba la información completa, se procederá a iniciar las actuaciones en el presente ejercicio 2016.”

Resta cuantificar finalmente, que se han presentado en esta subárea en el año objeto de este informe un total de 72 quejas de las cuales 7 continúan en trámite.

2. Hacienda autonómica

En las quejas que recibimos sobre el impuesto de transmisiones patrimoniales y el impuesto de sucesiones y donaciones, en tanto que impuestos que gravan la transmisión de bienes, el problema que se plantea, casi exclusivamente, es el referido a la valoración de los bienes transmitidos.

En la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria, en sus artículos 134 y siguientes se permite a la administración tributaria comprobar el valor de los diferentes elementos del hecho imponible cuando considere que los valores declarados no se corresponden con los valores reales, aunque deberá motivar esos valores comprobados con expresión de los medios y criterios utilizados.

La queja habitual de las que llegan a esta oficina del Valedor do Pobo es la de que el sistema habitual para la valoración de bienes inmuebles que utiliza la administración

tributaria da lugar a valoraciónes irreales e injustas. A este respecto, la Consellería de Facenda utiliza con carácter general el medio reconocido en el artículo 57.1.c) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que se refiere a “los precios medios en el mercado” (en este mismo sentido, el artículo 27.1 del Texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de tributos cedidos por el Estado, aprobado por el Decreto legislativo 1/2011, de 28 de julio).

Desde esta perspectiva, la administración tributaria periódicamente aprueba y publica la metodología empleada en su cálculo, que incluye las tablas de los propios precios medios resultantes o bien las tablas de las componentes o valores básicos (suelo, construcción y gastos/beneficios), así como de los coeficientes singularizadores en adaptación de los precios medios a la realidad física del bien a valorar.

En este sentido, los reclamantes en queja ante esta institución del Valedor do Pobo suelen afirmar que en algunos casos estos valores pueden encontrarse por encima del valor real de mercado, obligando a los contribuyentes a liquidar el impuesto sobre un importe superior al precio pactado. No debe olvidarse, a este respecto, que desde el comienzo de la crisis inmobiliaria, que ya se evidenciaba en 2007, se ha producido un descenso considerable en el precio de las viviendas y locales de negocio.

Uno de los motivos habituales de queja es el de la falta de motivación de las valoraciónes propuestas por la administración tributaria, significando que no conocen los razonamientos por los que la administración se separa de la valoración que consta en la autoliquidación. Como es lógico aducen en sus quejas que esta circunstancia de la inadecuada o insuficiente motivación de la comprobación de valores por parte de la administración tributaria les impide o dificulta enormemente articular sus alegaciones y recursos. También se presentan quejas sobre las dilaciones de la administración tributaria, tanto de la hacienda autonómica como de las haciendas locales, en proceder a la devolución de ingresos indebidos, como ocurre en algunos casos en los que el Tribunal Económico Administrativo Regional de Galicia estima una reclamación económico-administrativa.

En los casos en los que se produce una divergencia entre la administración tributaria y el sujeto pasivo sobre la valoración de un bien, desde esta oficina del Valedor do Pobo intervenimos para supervisar la tramitación del procedimiento de comprobación de valores, en especial que el contribuyente conozca las motivaciones de la administración a través de la respuesta a los escritos de alegaciones presentados. Sin embargo, en cuanto a las valoraciónes técnicas en sí, no pueden ser abordadas por esta oficina del Valedor do

Pobo y deberán en su caso someterse a la decisión del citado Tribunal Económico Administrativo y/o de los Tribunales de Justicia.

Indicar que de las 9 quejas que se han presentado, 6 continúan tramitándose al tiempo de redacción de este informe.

3. Tributos locales

Conviene tener presente que el impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) es un tributo de gestión compartida entre la Administración del Estado y los ayuntamientos. Hay que distinguir, pues, entre lo que ha venido a denominarse gestión e inspección catastral y gestión tributaria. La primera comprende la elaboración de las ponencias de valores, la fijación, revisión y modificación de los valores catastrales, la elaboración del padrón catastral y la inspección catastral, correspondiendo estas funciones a la Administración del Estado a través de la Dirección General del Catastro y la segunda, la gestión tributaria comprende la liquidación y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria del IBI, el reconocimiento o denegación de exenciones o bonificaciones, la realización de las liquidaciones conducentes a la determinación de las deudas tributarias, la emisión de los documentos de cobranza, la resolución de los expedientes de devolución de ingresos indebidos, la resolución de los recursos que se interpongan contra dichos actos y las actuaciones para la asistencia e información al contribuyente referidas a estas materias.

En consecuencia, el impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones, elaborados por la Dirección General del Catastro.

Las Gerencias del Catastro se encargan de notificar a los órganos que ejercen la gestión del IBI, las consecuencias de los actos dictados en los diferentes procedimientos, tanto de incorporación al Catastro Inmobiliario de los bienes inmuebles y de sus alteraciones, como de la revisión en vía administrativa o jurisdiccional de los referidos actos, siempre que tengan efectos tributarios en relación con el impuesto sobre bienes inmuebles.

Es precisamente este funcionamiento el que propicia que en un cierto número de quejas, el contribuyente desconozca a qué órgano ha de dirigirse.

Por otra parte, en relación con el IBI algunas quejas han planteado problemas respecto de los retrasos en las devoluciones por cobro indebido. En algún caso estas demoras pueden

deberse al propio sistema de gestión interna del organismo recaudador, como se puso de manifiesto en una queja.

En algunas otras, se plantea el problema de la devolución de cobros indebidos en aquellos casos en los que se ha producido un cambio de titularidad del bien inmueble. En éstos, los procedimientos de devolución de ingresos indebidos se realizan de oficio tras un proceso de regularización tributaria, revisándose en primer lugar las liquidaciones que figuran a nombre de los anteriores titulares y después se emiten nuevas liquidaciones a nombre de los titulares actuales que señale el Centro de Gestión Catastral mediante el correspondiente acuerdo, y finalmente se procede a la devolución de las liquidaciones que fueron anuladas a los titulares anteriores. Estos procesos se realizan de manera telemática y afectan a cientos de titulares que cambian titularidades ante la Gerencia del Catastro y tienen, por ley, efectos tributarios para el año siguiente. Además debe subrayarse que es necesario que el nuevo titular sea diligente en promover el cambio en el Catastro en el plazo más breve posible.

En relación con las tasas municipales, en particular respecto de las tasas por recogida de basuras, se plantean a veces problemas referidos a los supuestos de no utilización del servicio y si en tales casos no había que pagar la tasa. A este respecto, en las ordenanzas fiscales se establece que la obligación de contribuir con la tasa desde el momento en que se iniciaba la prestación del servicio, entendiéndose iniciada, dada la naturaleza de recepción obligatoria del mismo, desde el momento en que se establecía y entraba en funcionamiento el servicio municipal domiciliario de recogida de basura. En este sentido, el servicio de recogida de basuras se impone a todas las viviendas, incluso a las desocupadas, pues tratándose de un servicio de recepción obligatoria no puede eximirse de la tasa a ningún vecino, sin que el hecho de que la vivienda se encuentre vacía la exima de la tasa de recogida de basura. Sin embargo, algunas ordenanzas admiten la exención para casos de viviendas desocupadas, acreditándose tal cosa por ejemplo si se trata de viviendas ruinosas, o en supuestos excepcionales si se diese la baja del agua domiciliaria y del suministro de la energía eléctrica.

En la tramitación de las quejas sobre tributos de las Haciendas locales se observan en ocasiones problemas que remiten al hecho de que la gestión de muchos de estos tributos está compartida con la Administración del Estado, ya que esta gestión se apoya necesariamente en bases de datos que proporciona otro organismo público independiente de la Administración local. En este sentido, estos problemas surgen en tributos como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, o también en el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana o en el impuesto sobre

vehículos de tracción mecánica, aunque como puede deducirse con distintos protagonistas en cuanto a los organismos que aportan las bases de datos para la gestión de estos impuestos: en unos casos la Dirección General del Catastro, y en otros, la Dirección General de Tráfico.

En el año 2015 se han presentado 31 quejas y en 16 de ellas se continúan desarrollando actuaciones.

En relación con las quejas recibidas en esta materia de haciendas locales podemos citar algunos casos en los que se han visto satisfechas las pretensiones de los reclamantes.

En la queja Q/35660/15 presentada el 1 de diciembre y ya resuelta (relacionada con la concluida 14379/15), la reclamante manifestaba diversos problemas para recibir una devolución del ayuntamiento de A Coruña de un cobro indebido a su fallecido padre.

Esta institución había promovido ante el Ayuntamiento de A Coruña una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en la queja. La reclamante el pasado mes de agosto recibió una notificación de providencia de apremio de una deuda de Emalcsa de su fallecido padre D. ..., contra la que interpuso un recurso al considerar que la deuda era posterior a la venta del piso en el que se hace la reclamación.

Pasado más de un mes desde el recurso, el Ayuntamiento no contestó con lo que la deuda incrementó su importe, pasando de ser de 69,59 € a 83,58 €.

Del Ayuntamiento de A Coruña se recibió informe con la siguiente literalidad:

“Por el Departamento de recaudación, en el trámite del recurso, se solicitó informe a EMALCSA, puesto que tiene atribuida la gestión de cobro en período voluntario de la tasa objeto del recurso, para que procediera a la remisión de la copia de la notificación practicada en el período voluntario. En respuesta a la solicitud, Emalcsa remite fotocopia del documento de notificación enviado por correo certificado con acuse de recibo, así como informe de su realización, del que cabe deducir que dicha notificación carece de defectos que determinan su ineficacia.

El artículo 167.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, contempla, como motivo de oposición contra la vía de apremio, el de la ausencia de notificación de la liquidación, circunstancia que es, precisamente la corroborada por Emalcsa en el presente caso, por lo que procede tramitar la anulación de la providencia de apremio respecto de esta deuda, así como su baja en las cuentas de recaudación. Como consecuencia de lo expuesto, por Resolución de la Sra. Tesorera General de fecha 14.10.2015, se acordó la anulación de, entre otras, la providencia de apremio de fecha 02.07.2015 relativa a la liquidación 7500082, dando de baja su importe en las cuentas de Recaudación.

Teniendo en cuenta que con fecha 08.09.2015, se procedió al pago de la cantidad de 30 euros con cargo a la liquidación de referencia, por este Departamento SE procederá a iniciar expediente de devolución de ingresos indebidos.”

Así las cosas, la reclamante, acude a nuestra institución nuevamente señalando en su queja, que había recibido un escrito del Departamento de Recaudación de fecha 05-11-15, solicitándole la cuenta bancaria con IBAN de su padre fallecido en el año 2000.

Es por ello que esta institución ha de dirigirse nuevamente al Ayuntamiento de A Coruña solicitando nos indiquen un procedimiento substitutorio toda vez que el padre de la autora de la queja, falleció en el año 2000 careciendo de cuenta bancaria con IBAN. Recibida la respuesta extractamos lo siguiente:

“El origen del procedimiento trae causa de una deuda pendiente correspondiente a la tasa de agua, depuración y recogida de basura doméstica, cuya gestión en período voluntario tiene encomendada la "Empresa Municipal Aguas de La Coruña, S.A. (EMALCSA)", gestionándose conforme a los datos de los contratos que figuran de alta en la prestación de esos servicios. Así, encontrándose la liquidación señalada pendiente de pago, Emalcsa remite al ayuntamiento, para su reclamación por la vía de apremio, dictándose la correspondiente providencia de apremio de 02/07/2015, que es dirigida a nombre del titular (D.) y notificada por correo certificado con acuse de recibo dirigido a "Cl. ... A Coruña", constando su recepción, con fecha 07/08/2015, por Dª..., con N.I.F..., quien se identifica como hija del destinatario.

Con fecha 17/08/2015, dan entrada a un escrito de Dª..., solicitando la revisión de la documentación que aporta, indicando, en síntesis, que su padre falleció el 26/06/2000 (junta certificado de defunción) y que la herencia fue aceptada por ella y su hermana.

Con fecha de entrada de Registro general el 08/09/2015, Dª... presenta nuevo escrito en el que manifiesta que habiéndose informado en las oficinas de Emalcsa del período a lo que correspondía la deuda, procederá a ingresar en la caja municipal la cantidad que considera que le corresponde a ella como heredera de un tercio de la herencia...”

Incoado el expediente de devolución de ingresos indebidos, con fecha 05/11/2015, se remite oficio a la interesada, por medio del cual, para proceder a la devolución de la cantidad ingresada, se requiere para que aporte certificación original del IBAN de la cuenta bancaria que conste a nombre de D...

Expuesto lo anterior, deben hacerse ver las circunstancias que se exponen:

1- La emisión de una liquidación a nombre de D..., años después de su fallecimiento lo fue por consecuencia de la falta de diligencia debida en sus sucesores, al no haber hecho en tiempo y forma, el cambio de titularidad en el contrato suscrito por aquel con Emalcsa.

2- La circunstancia anterior determina que cualquier pago hecho sobre esa liquidación, supone técnicamente un pago, hecho por un tercero, respecto del cual, el art. 33.1, párrafo 22, del Reglamento general de recaudación, dispone que el tercero que pague una deuda no estará legitimado para ejercitar delante de la Administración los derechos que corresponden al obligado al pagado, ya que el liberado con el pago es el único titular de los derechos que derivan del mismo.

3-En el presente caso concurre la circunstancia de que el obligado falleció hace años, luego no cabe duda de que el pago de que se trata fue realizado por un tercero. En este sentido hay que acudir a las normas reguladoras de los procedimientos de devolución de ingresos. Así, el art. 14, apartados 1 y 2, del ya citado Reglamento general de desarrollo de la Ley general tributaria en materia de revisión en vía administrativa, conforme lo cual tienen derecho a solicitar y a obtener la devolución de ingresos indebidamente pagados los obligados tributarios, así como sus sucesores.

A la vista de las circunstancias precedentes, si bien cabe reconocer que el requerimiento de este ayuntamiento, de 05/11/2015, adolece del defecto de solicitar el n° IBAN de una cuenta abierta a nombre de un obligado (liberado del pagado) fallecido, no se puede olvidar que el procedimiento no finalizó, así en su tramitación se emitirá un nuevo requerimiento de un IBAN de cuenta bancaria en los términos que en derecho correspondan conforme la norma citada en el párrafo anterior; términos que necesariamente tienen que derivar de la situación jurídica generada por las actuaciones previas. Así, la posición de Dª... en relación con el procedimiento, con independencia de que había hecho el pago de ingreso a devolver, es la de una sucesora del liberado, en concurrencia con su hermana, lo que determina que la devolución debería tramitarse a nombre de las dos herederas, en proporción a su participación en la herencia y aportando cada una su n° de IBAN o bien lo de una cuenta conjunta, o, como alternativa, que Dª... acerque una cesión de derechos de su hermana a su favor, con el cual ya resultaría válida la documentación previamente aportada (certificación del n° IBAN de la cuenta a su nombre)."

Por todo ello, se dio traslado del informe a la reclamante dando por concluida la queja.

En otra queja la (Q/23388/15), presentada en fecha 1 de noviembre y concluida el 30 de diciembre, el reclamante manifestaba que el Ayuntamiento de Santiago de Compostela le había realizado un embargo en la devolución del IRPF por unas cantidades incorrectamente pendientes de cobrar del impuesto de circulación (IVTM), toda vez que en esas fechas el vehículo del reclamante ya no se encontraba domiciliado en dicho ayuntamiento. Acompañaba prolija documentación entre la que se señala el recurso administrativo presentado ante el servicio de recaudación e inspección tributaria en el mes de marzo, así como el escrito que había dirigido a la Oficina de Atención al Contribuyente donde hacía constar que le había sido embargada parte de la devolución de la declaración de la renta del año 2013, en la cantidad de 637,09 €, debido a lo que el Ayuntamiento sostenía que se trataba de un impago del IVTM correspondiente a los años 2011, 2012, 2013 y 2014. Insistía el reclamante y aportaba documentación que así lo probaba, que se había realizado un cambio de domiciliación en fecha 14.12.2010. Solicitaba asimismo, la devolución de las tasas por importe de 8,30 € que se le habían

generado por la solicitud del certificado de cambio de domicilio a la Dirección General de Tráfico.

Estudiada y evaluada la queja y la documentación aportada con ella, esta institución cursó oficio al Concello de Santiago solicitando informe.

En el informe que nos fue remitido con fecha 22 de diciembre, el Concello de Santiago indicaba que constaba el expediente de cobro en vía ejecutiva número... tramitado por la Sección de Recaudación a nombre de D..., el cual incluye una deuda por el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica documentada en cuatro recibos de los años 2011 hasta 2014 correspondiente al vehículo con matrícula...CKV.

Asimismo se señalaba que dentro del procedimiento recaudador constaban las siguientes actuaciones:

“Publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de A Coruña, tras dos intentos frustrados de notificación individual, para la notificación de la disposición de apremio y requerimiento de pago en cuatro fechas diferentes de los años 2012, 2013 y 2014 por conceptos referidos a los años 2011, 2012, 2013 y 2014.

No constaba interposición de recurso de reposición en tiempo y forma contra dichas notificaciones. La dirección en la que se intentaron practicar las notificaciones personales y que resultaron frustradas era Calle..., que era la que obraba en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela por ser la derivada del alta del vehículo según información proporcionada por la Dirección General de Tráfico, sin constar declaración expresa de cambio de domicilio por parte del interesado hasta la fecha de la interposición del recurso en que adjunta la dirección en Madrid. A partir de la fecha de esta declaración expresa la nueva dirección producirá efectos frente a esa Administración, conforme a lo dispuesto en el artículo 48.3 de la Ley general tributaria.

Traba de orden embargo de cuentas corrientes en la fecha 24/09/2012 con el resultado de importe trabado 0.- euros, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de A Coruña de 05/02/2013 tras dos intentos frustrados de notificación individual.

No consta interposición de recurso en tiempo y forma contra esta actuación.

Con fecha 04/02/2015 el expediente 43174 fue incluido en el fichero de embargo de devoluciones tributarias gestionadas por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y remitido a la AEAT para su ejecución. Consta practicado el embargo por importe de 637,09.- euros y aplicado a la totalidad de la deuda en la fecha 18/02/2015, cubriendo importes principales, recargo de apremio común del 20% e intereses de mora.

Con motivo del embargo indicado en el párrafo anterior, D. ... presenta recurso de reposición en las oficinas municipales el 13 de marzo de 2015 en el que solicita la devolución del importe embargado debido a que

fue realizado un cambio de domicilio del vehículo ante la Dirección General de Tráfico en la fecha 14/12/2010.

Es conveniente indicar que el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica es un tributo de gestión compartida por cuanto la gestión censal le corresponde a la Administración General del Estado (Dirección General de Tráfico DGT) y la gestión tributaria a las entidades locales, en este caso al Ayuntamiento de Santiago de Compostela. Esto supone que el Ayuntamiento sólo puede dar de alta, baja o modificar las unidades fiscales de vehículos en función de la información remitida mensualmente por la DGT y, posteriormente, realizar las consecuencias tributarias oportunas. Cualquier error en la remisión o en el procesamiento de dicha información de la DGT ocasiona situaciones como esta que el Ayuntamiento conoce cuando el interesado recurre, normalmente en período de recaudación voluntario y no como acontece en este supuesto que se llegó a la fase de embargo.

La Tesorería municipal tiene como objetivo la depuración masiva durante 2016 de la información de las unidades fiscales de vehículos del Ayuntamiento de Santiago mediante el cruce con la información de la DGT para tratar de paliar en la medida del posible que se produzcan errores como este aunque en los últimos años cada vez es menos habitual.

El Ayuntamiento comprobó que, como decía el interesado, el vehículo dejó de estar domiciliado en este Ayuntamiento con fecha 14/12/2010 y procedió a realizar las consecuencias censales y tributarias oportunas.

Consta reconocido el derecho a la devolución mediante Decreto de la Concejala delegada de Hacienda de 30 de marzo de 2015 para los recibos de los períodos impositivos 2012, 2013 y 2014 y transferido el importe de 468,70.- a la cuenta bancaria del interesado en la fecha 10/06/2015. Simultáneamente al reconocimiento de este derecho a la devolución, se dio de baja la unidad fiscal en el Ayuntamiento de Santiago y se anuló el recibo del ejercicio 2015 que en esos momentos ya estaba aprobado.

Por error no se reconoció en ese momento el derecho a devolución del recibo del período impositivo 2011 por importe de 168,39 pero consta reconocido el citado derecho mediante Decreto de la Concejala delegada de Hacienda de 30 de noviembre de 2015.

Por lo tanto, se comprueba que constan estimadas las pretensiones del interesado con la baja censal del vehículo en el Ayuntamiento de Santiago, la anulación del recibo del ejercicio 2015, la devolución efectiva del importe indebidamente ingresado de los ejercicios 2012 a 2014 y el reconocimiento del derecho a la devolución del ejercicio 2011.

Con fecha 11 de diciembre de 2015 fue dictada la resolución del Tesorero municipal resolviendo expresamente el recurso de reposición interpuesto el 13 de marzo de 2015. La resolución resuelve estimar parcialmente las pretensiones del interesado, en el sentido de haber reconocido al interesado el derecho a la devolución del importe indebidamente ingresado, y rechazando la alegación de la solicitud de devolución de las tasas generadas por la solicitud a la Dirección general de Tráfico.”

Del análisis referido y con base a la documentación que obra en el expediente de queja cabe concluir que quedó acreditado que se trató de un error de la administración que finalmente se resolvió y el importe de la cantidad de 637,09 € le fue devuelta al solicitante de nuestra intervención.

Resta señalar, que de las 31 quejas correspondientes a tributos locales, 16 se encuentran en tramitación.

4. Transportes

Ha de indicarse que el ejercicio de las competencias atribuidas en materia de transporte por la Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia, ha venido estando tradicionalmente condicionado dos factores: la extensión geográfica y la dispersión poblacional de nuestra comunidad, aunque tal vez en los últimos años, también por las restricciones presupuestarias derivadas de la coyuntura económica. Ello deriva en la necesidad para las administraciones públicas de acudir a criterios de optimización y priorización de los recursos públicos en esta materia.

En relación con las quejas referidas a la materia de transportes, han sido 16 las quejas recibidas en 2015 en esta oficina del Valedor do Pobo, por lo que su incidencia numérica en el conjunto del área es relativa, si bien se aprecia un incremento de un 78 % en relación a las quejas del año 2014.

En primer término, debemos subrayar que algunas de estas quejas se plantean ante el Valedor do Pobo sin que previamente se haya presentado denuncia por presunta infracción administrativa ante el órgano administrativo competente, en este caso Dirección General de Movilidad o servicios provinciales correspondientes. Ante estas situaciones debemos no admitir inicialmente a trámite la queja presentada, indicando al reclamante que la función de esta oficina del Valedor do Pobo tiene carácter supervisor, en el sentido de que antes de que se produzca nuestra intervención ante un determinado problema es necesario que en primer lugar se presente la oportuna reclamación ante la Administración con competencias directas en la materia, y posteriormente ante una posible falta de respuesta o por estar disconforme con la respuesta recibida se podría en tal caso instar nuestra actuación.

En la queja (Q/134/15) presentada en esta institución el 22 de enero y resuelta con fecha 18 de noviembre, la reclamante ponía de manifiesto la problemática que se le había derivado del hecho de que la empresa transportista (Auto Industrial, SAU) hubiera

suprimido un servicio de transporte correspondiente al 1 de enero del año 2014. La queja se basaba tanto en la disconformidad de la denunciante con la supresión del servicio de transporte en el trayecto Ponteareas-Vigo (línea Ourense-Ribadavia-A Cañiza-Vigo) en esa fecha significativa, como con la actuación de la Administración en la tramitación de la referida denuncia.

Del análisis de la documentación aportada se desprendía que la reclamante había presentado el día 03.01.2014 una hoja de reclamaciones de la Empresa Auto Industrial, SAU donde indicaba que en varias ocasiones le había sucedido que no pasaba por Ponteareas el autobús hacia Vigo al tiempo que refería no haber observado cartel indicativo alguno de que el día en cuestión no operaba el mencionado transporte. Esa hoja de reclamaciones, junto con un escrito de alegaciones de la empresa fueron remitidos al Servizo de Mobilidade de la Xefatura Territorial de la entonces Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas en Lugo.

En las alegaciones la empresa indicaba básicamente que el día 1 de enero de 2014, “sus servicios no son tan amplios como de costumbre... como es habitual en unas fechas tan señaladas y familiares”, sin embargo negaba que las personas usuarias no hubieran contado con información sobre estas modificaciones, tanto a través del personal como en la propia página web y que pudiera existir un incumplimiento en la prestación de la expedición A Cañiza-Vigo de las 11:20 horas. Dando traslado de esta información a la reclamante, por ésta se manifiesta esencialmente su oposición a que se introduzcan cambios en la explotación de los servicios por motivos como los alegados. El 12 de diciembre de 2014 el Servizo de Mobilidade de Pontevedra comunica a la denunciante que se procede al archivo de la denuncia.

Así las cosas, esta institución solicita informe a la Consellería competente, que es recibido indicando fundamentalmente que:

“Las condiciones de prestación de los servicios de transporte regular de uso general son establecidas en los correspondientes contratos de gestión de servicios públicos de transporte, adjudicados en el marco de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres (LOTT), norma que igualmente establece el régimen de infracciones y sanciones que les resulta de aplicación.

En concreto, el contrato V-7064; XG-438, Ourense - Ribadavia - A Cañiza - Vigo, con anexos, es el que habilita a su contratista, Auto Industrial, SAU, para la prestación del servicio de transporte objeto de la denuncia. Este contrato no prevé expresamente un calendario de prestación diferente para el día 1 de enero al de otros domingos o festivos.

Sin embargo, la adaptación de la oferta correspondiente a las noches de los días 24 y 31 de diciembre, y a las mañanas de los días 25 de diciembre y 1 de enero, se vendría efectuando durante muchos años atrás, constituyendo una práctica aceptada socialmente en la prestación de diferentes actividades y servicios, sobre la que los cambios nos propios usos sociales que se van produciendo aconseja, en este momento, introducir nuevas formas de actuación.

Así, por parte de esta dirección general se va a proceder a comunicar a todas las empresas contratistas de servicios de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de uso general, que en relación con los servicios correspondientes a esas fechas que figuren como establecidos en sus contratos, no resultará admisible su supresión mediante una mera comunicación, debiendo, de así interesarlo la empresa, iniciar el procedimiento de modificación de los contratos justificadamente para incorporar este nuevo calendario. Será después de tener efectuada esta aclaración cuando, de repetirse en el futuro este tipo de situaciones, procedería el ejercicio de las potestades sancionadoras de la Administración.

En relación con los demás aspectos objeto de la queja, en cuanto a la tramitación de la reclamación: por parte de la Administración hace falta velar por la ponderación del derecho de la denunciante a disponer de una respuesta ágil ante su denuncia, y las garantías que al denunciado corresponden en el procedimiento sancionador, por lo que durante el plazo al que la reclamante hace referencia se sucedieron diferentes trámites de audiencia entre las partes y, finalmente, se debió efectuar la valoración del origen del ejercicio de las potestades sancionadoras. En todo caso, se garantiza la respuesta y, por tanto, la valoración del órgano competente dentro del plazo que tendría para incoar un eventual expediente sancionador.

En este sentido resultaría correcto el traslado a los agentes de inspección para verificar en el futuro cuestiones como las referentes a información a los usuarios.

Por último, en relación con la información prestada en la estación de autobuses de Ponteareas a la que hace referencia la denunciante, esta estación no es explotada por la empresa Auto Industrial, SAU, de la que tendría la consideración de mera usuaria, razones por las que de la falta de personal que informara directamente en esa fecha a las personas usuarias ni podría ser responsable dicha empresa, ni sería suficiente para efectos probatorios las declaraciones de la denunciante o de la empresa a la que ella denunciaba, debiendo tomar en consideración al respecto la posición del propio Ayuntamiento de Ponteareas, quien asumía la explotación de la indicada estación”.

En otra queja, la (Q/14566/15), la reclamante en representación de la razón social Castromil S.A., nos indicaba que desde el mes de abril de 2014, diferentes empleados de la Xunta de Galicia reclaman a la empresa Castromil ante la Junta Arbitral de Transportes la devolución de cantidades abonadas como usuarios de los servicios de transporte regular con destino a Santiago de Compostela, señalando que las vistas fueron aplazadas y que desde el mes de noviembre solo restaba el trámite del dictado y notificación del laudo arbitral, habiendo sido reclamado reiteradamente por la autora de la queja, así como que los procedimientos pendientes eran idénticos a otros ya resueltos. La tardanza en la resolución provocaba claros perjuicios a la autora de la queja según manifestaba.

Estudiada la problemática expuesta desde esta institución, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 22 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo se solicitó informe a la Consellería de Infraestructuras y Vivienda que fue remitido. En él se indicaba que:

“La Xunta Arbitral de Transportes de Galicia es un órgano extrajudicial de resolución de conflictos derivados de la ejecución de contratos de transporte, de acuerdo con lo que prevén los artículos 37 y concordantes de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de transportes terrestres.

A pesar de tratarse de un órgano independiente, funcionalmente está integrado en la Dirección Xeral de Mobilidade y realiza sus funciones con los recursos materiales y humanos de esta.

A través de ellos se hace frente a un número cada vez más elevado de reclamaciones, que sufrió además un notable incremento en los últimos años, pasando de las 369 del año 2007 a las 530 del año 2015. Esta subida dio lugar a una acumulación de asuntos pendientes de resolución, en paralelo con lo que sucede, por ejemplo, con los órganos del poder judicial, y que afectó, entre otras, a las reclamaciones referidas en el escrito de D^a. ...

Hace falta indicar que las primeras reclamaciones presentadas en relación con los expedientes referidos dieron lugar a sucesivos laudos arbitrales que fueron objeto de impugnación y posterior anulación por el Tribunal Superior de Xustiza, lo que motivó la necesidad de un análisis más exhaustivo de los asuntos y de las motivaciones reflejadas por el Tribunal.

Igualmente, la existencia de diferentes opiniones en el seno de la Xunta Arbitral de Transportes de Galicia, motivó la presentación de un voto particular que deberá ser incorporado al texto final de los laudos que sean emitidos.

A mayor abundamiento, hace falta tener en cuenta que la junta arbitral es un órgano colegiado en el que están representadas, además de la propia administración, las empresas cargadoras, las operadoras de transporte y las asociaciones de personas consumidoras y usuarias. En consecuencia, dictar un laudo implica no sólo celebrar el acto de vista oral, sino también su posterior redacción escrita y finalmente recaudar las firmas de los distintos miembros para formalizar la decisión. Diversos incidentes que afectaron a la composición de la junta durante el último año motivó que este último trámite se dilatará más de lo habitual, lo que contribuyó al retraso en la notificación de laudos como el referido.

Desde la dirección general se habrían tomado ya medidas para emendar esta situación, como la dotación de nuevas herramientas informáticas o la reestructuración de la organización de la secretaría, que progresivamente reducirán el retraso acumulado y permitirán normalizar la tramitación de los expedientes, por lo que en breves fechas comenzarán a ser notificados estos laudos arbitrales”.

Valorado el contenido del informe del que se le dio traslado a la parte reclamante y toda vez que la administración autonómica competente manifiesta haber adoptado e

implementado medidas varias con el objetivo de conseguir la normalización de la tramitación de los expedientes, procedimos a finalizar la tramitación de la queja.

5. Entidades financieras

Un problema que también ha generado la atención de esta oficina del Valedor do Pobo y que afecta a las entidades bancarias es el relativo al establecimiento de la denominada cláusula suelo en los préstamos bancarios a interés variable.

Esta cláusula que a veces acompaña a los préstamos hipotecarios y que puede adoptar diferentes denominaciones, consiste en puridad en una cláusula que establece un mínimo a pagar en las cuotas de la hipoteca con interés variable aunque los tipos de interés de referencia (Euríbor, IRPH o IRS) que se hayan pactado con la entidad financiera estén por debajo. En este sentido, viene a constituir el suelo de la hipoteca en cuanto que fija un porcentaje mínimo aunque el interés surgido de la suma, por ejemplo, del euríbor y el diferencial sea inferior.

En este sentido, en 2013 decidimos abrir una queja de oficio teniendo en cuenta las dificultades económicas que estaban atravesando muchas familias y a la vista de que en muchos préstamos hipotecarios contraídos con entidades financieras existía una cláusula suelo que perjudica claramente la situación del deudor hipotecario. A este respecto, solicitamos la colaboración de las entidades bancarias para que nos remitiesen información sobre la aplicación de esta cláusula en sus préstamos hipotecarios.

En relación con esta temática debe subrayarse especialmente la sentencia 241/2013 del Tribunal Supremo por la que se declararon nulas las cláusulas suelo de tres entidades (BBVA, Novagalicia Banco, y Cajamar) en la medida en que no explicaban de forma clara a los clientes sus consecuencias. Esta sentencia no implicaba la nulidad radical de estas cláusulas suelo de las hipotecas sino solamente cuando se constataba falta de transparencia, es decir cuando la entidad bancaria no informaba al cliente de las mismas. Tampoco se anudaba a esta nulidad de la cláusula un aspecto que importaba especialmente al interesado, como era que esta nulidad no comportaba la devolución de las cantidades ya satisfechas hasta el momento. En consonancia con esta resolución judicial de nuestro más alto tribunal se han emitido y se siguen emitiendo, un buen número de sentencias de juzgados mercantiles, al parecer muchas de ellas confirmadas por audiencias provinciales y en las que se entendía que estas cláusulas eran abusivas, por lo que las entidades afectadas han tenido que anular la cláusula suelo así como devolver el dinero cobrado de más o una compensación.

Como ya indicábamos en el informe anual de 2013, a la vista de la problemática descrita solicitamos la colaboración de las entidades financieras, salvo aquellas afectadas por la citada sentencia del Tribunal Supremo, para que nos manifestasen sus previsiones para un futuro inmediato sobre la subsistencia de la cláusula suelo en los préstamos hipotecarios concedidos hasta el momento o que puedan concertarse en un futuro. A este respecto, algunas de las entidades consultadas no contestó a nuestra solicitud de informe, como es el caso de Caixabank, Bankia, Sabadell, Deutsche Bank, Caja España, Caja Duero y Banco Espirito Santo.

Por parte de otras entidades recibimos respuesta a nuestra solicitud de información, como ya indicamos en el informe correspondiente a 2013. En algunos casos, como ya reseñábamos en el citado informe anual, algunas entidades nos indicaron que no aplicaban la cláusula suelo en sus préstamos hipotecarios; en este apartado se incluyen Santander, Bankinter, Barclays, ING Direct. Otras entidades, como es el caso de la Caixa Rural Galega, indicaban que en un futuro la incorporación de esta cláusula suelo quedaría limitada a ciertos supuestos tasados, y con información completa y transparente sobre las condiciones económicas y financieras de las operaciones concertadas. Otras entidades como el Banco Gallego y el Banco Popular nos indicaban que en relación con la cláusula suelo tendrían en cuenta las circunstancias particulares que concurriesen en un determinado cliente, pero sobre la base de la licitud de la cláusula, y manifestaban además que la entidad siempre observaría las exigencias de información establecidas por la normativa bancaria vigente.

También nos parece relevante reseñar lo que indicaba en 2013 el Banco de España en su análisis sobre las "cláusulas suelo" y su efecto sobre las hipotecas. A este respecto, se manifiesta por este organismo oficial que aunque se pueda aplicar esta cláusula, sin embargo exige: que se encuentre debidamente recogida en el contrato hipotecario, extremando las cautelas que aseguren el conocimiento de su existencia; que se haga con anterioridad a la firma de los contratos hipotecarios; y que se informe sobre el impacto que tendrían en el caso de que se trate de hipotecas bonificadas por la vinculación del titular con el banco a través de diferentes tipos de productos contratados. A este respecto, en el caso de que no se cumplan estas exigencias podría formularse una reclamación ante el Banco de España.

En relación con esta problemática de la cláusula suelo, como ya se indicó en el informe del año 2014, se recibieron en esta oficina del Valedor do Pobo un número importante de quejas que sobre este tema nos trasladó un colectivo de afectados. En ellas se proponían otras iniciativas como la adopción de medidas legislativas y sociales para impedir

desahucios, y también que se estableciese una norma legislativa estatal para anular las cláusulas bancarias que fueran abusivas o ilegales, especialmente las cláusulas suelo de las hipotecas y los contratos de seguros de los tipos de interés de los préstamos bancarios (SWAP), y otros aspectos de interés social. A este respecto, las personas pertenecientes a este colectivo, y en lo que se refería concretamente a las denominadas cláusulas suelo, manifestaron que una gran parte de ellos habían suscrito préstamos con el Banco Popular en los que se incluía esta cláusula que consideraban abusiva. En este sentido, en el informe que ya le habíamos solicitado al Banco Popular en el marco de la queja de oficio anteriormente expuesta, esta entidad bancaria había manifestado que no encontraban motivos fundados para cuestionar la subsistencia en las escrituras de préstamos hipotecarios de la cláusula de acotación mínima o cláusula suelo, dado que la sentencia del Tribunal Supremo del 9-5-2013 no declaró la nulidad con carácter general de la denominada cláusula suelo, y de que las normas vigentes sobre transparencia y protección del cliente de los servicios bancarios (en particular, la Orden EHA/2899/2011) parte también de la validez de esta cláusula.

Desde esta oficina del Valedor do Pobo solicitamos un nuevo informe al Banco Popular sobre la inclusión de este tipo de cláusulas en los préstamos hipotecarios, y recibimos un informe en los mismos términos que el que nos había remitido anteriormente.

En este orden de cosas, el 30 de marzo de 2015 desde esta institución nos dirigimos nuevamente a Abanca y a Pastor Grupo Banco Popular:

“Sr/a director/a.:

En esta institución se abrieron los expedientes arriba indicados, como consecuencia de los escritos de queja presentados por la Plataforma de Afectados por las Cláusulas Suelo.

ANTECEDENTES

En los últimos años, y especialmente a raíz de la crisis económica, son habituales los pronunciamientos judiciales acerca de la nulidad o el carácter abusivo de cláusulas relativas a intereses que constan en las escrituras de hipoteca.

Disconformidades con unas cláusulas suelo que acompañan a las hipotecas que corresponden normalmente con viviendas habituales.

Las gestiones que se vienen desarrollando desde hace dos años van encaminadas a que se proceda a su eliminación o/y al recálculo de las cuotas pagadas, ya que no habría sido adecuadamente informadas de su inclusión en los contratos de préstamo.

En consecuencia, nos dirigimos a esa entidad solicitándole su colaboración a fin de que someta a consideración el informe sobre los hechos y observaciones que a continuación le trasladamos, así como de las actuaciones que, en su caso, estén previstas llevar a cabo para la solución del asunto en cuestión.

ANÁLISIS

Estimamos oportuno reiterar la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en relación con la cláusula suelo hipotecaria, a raíz de la tramitación de un recurso de casación interpuesto por el Ministerio Fiscal y los recursos extraordinarios por infracción procesal y de casación instados por determinada asociación de consumidores.

Dicho pronunciamiento (sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo nº 241/2013, de 9 de mayo de 2013) ha declarado la nulidad de determinadas cláusulas suelo contenidas en las condiciones generales de los contratos suscritos entre consumidores y las entidades financieras demandadas (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A., Cajas Rurales Unidas, S.C.C. y NCG Banco, S.A.U.).

Asimismo, ha condenado a estas entidades a eliminar dichas cláusulas de los contratos en que se insertan y a cesar en su utilización, declarando la subsistencia de los contratos de préstamo hipotecario en vigor suscritos entre consumidores y dichas entidades una vez cesadas y eliminadas las cláusulas declaradas nulas.

Bien es cierto que el Tribunal Supremo declaraba que las cláusulas suelo no son ilícitas, ni abusivas “per se”, ni siquiera cuando exista una gran diferencia entre la cláusula suelo y la cláusula techo o cuando no se incluya cláusula techo.

No obstante, para que las cláusulas suelo no se consideren abusivas deben haberse incluido en el contrato con transparencia, de modo que se garantice «que el consumidor esté en condiciones de obtener, antes de la conclusión del contrato, la información necesaria para poder tomar su decisión con pleno conocimiento de causa».

En consecuencia, serán nulas, por abusivas, las cláusulas incorporadas a contratos con consumidores que no permitan un conocimiento suficiente de su inclusión.

Los motivos concretos que justifican la declaración de nulidad del alto Tribunal se contienen en el apartado séptimo del fallo y son:

A) La creación de la apariencia de un contrato de préstamo a interés variable en el que las oscilaciones a la baja del índice de referencia, repercutirán en una disminución del precio del dinero.

B) La falta de información suficiente de que se trata de un elemento definitorio del objeto principal del contrato.

C) La creación de la apariencia de que el suelo tiene como contraprestación inescindible la fijación de un techo.

D) Su ubicación entre una abrumadora cantidad de datos entre los que quedan enmascaradas y que diluyen la atención del consumidor.

E) La ausencia de simulaciones de escenarios diversos, relacionados con el comportamiento razonablemente previsible del tipo de interés en el momento de contratar, en fase precontractual.

F) Inexistencia de advertencia previa clara y comprensible sobre el coste comparativo con otros productos de la propia entidad.”

Con posterioridad se dictaba auto de aclaración, de fecha 3 de junio de 2013, señalando que las circunstancias enumeradas en las letras a) a f) «constituyen parámetros tenidos en cuenta para formar el juicio de valor abstracto referido a las concretas cláusulas analizadas.

No se trata de una relación exhaustiva de circunstancias a tener en cuenta con exclusión de cualquier otra. Tampoco determina que la presencia aislada de alguna, o algunas, sea suficiente para que pueda considerarse no transparente la cláusula a efectos de control de su carácter eventualmente abusivo».

En definitiva, que el objetivo pretendido es «el perfecto conocimiento de la cláusula, de su trascendencia y de su incidencia en la ejecución del contrato, a fin de que el consumidor pueda adoptar su decisión económica después de haber sido informado cumplidamente», se trata de «un resultado insustituible, aunque susceptible de ser alcanzado por pluralidad de medios».

También se ha pronunciado el Tribunal Supremo, en relación con el deber de transparencia que corre a cargo de la entidad financiera, en la sentencia 464/2014, de 8 de septiembre.

Fundamento de Derecho Segundo, punto 9:

“La doctrina jurisprudencial expuesta, llevada al supuesto de enjuiciamiento, exige realizar las siguientes precisiones que conducen a la estimación del motivo planteado.

En primer lugar, excluido el carácter negociado de la cláusula suelo, el análisis del presente caso se dirige a valorar si, conforme a la naturaleza y caracterización que se ha realizado del control de transparencia, el predisponente cumplió con el especial deber de comprensibilidad real de dicha cláusula en el curso de la oferta comercial y de la reglamentación contractual predispuesta.

En este sentido, atendido el marco de la contratación realizado, no se observa que el predisponente incluyera los criterios precisos y comprensibles en orden a que los prestatarios pudieran evaluar, directamente, el alcance jurídico de la cláusula suelo respecto a la modulación de la oferta comercial que se realizaba.

En efecto, fuera del debate acerca de si la denominada cláusula suelo (sujeción a un interés mínimo) desnaturaliza o no el concepto de interés variable, lo cierto es que, a los efectos del principio de transparencia real, constituye un elemento significativo en la modulación o formulación básica de la oferta de este tipo de contratos, que debe ser objeto de un realce específico y diferenciable.

En el presente caso, esto no fue así pues el alcance de las cláusulas suelo no formó parte de las negociaciones y tratos preliminares que se llevaron a cabo, ni tampoco resultó destacado y diferenciado, específicamente, ni en el marco de la oferta comercial realizada, ni en el contexto de las escrituras públicas de los préstamos hipotecarios, objeto de estudio, en donde su referencia se realiza sin resalte o especificidad alguna, dentro de una cláusula más amplia y extensa rubricada, significativamente, en atención a la regulación del "interés variable" del préstamo.

Al respecto, también resulta significativo que la parte recurrida, fuera de probar los anteriores extremos en el curso de la reglamentación predispuesta, descargue el cumplimiento de su propio deber de transparencia en los protocolos notariales de los contratos celebrados.

En este sentido debe señalarse, sin perjuicio de la importante función preventiva que los Notarios realizan sobre el control previo de las condiciones generales de la contratación que, conforme a la caracterización y alcance del control de transparencia expuesto, la comprensibilidad real debe inferirse del propio juego o desarrollo de la reglamentación predispuesta, de forma que la lectura de la escritura pública y, en su caso, el contraste de las condiciones financieras de la oferta vinculante con la del respectivo préstamo hipotecario, no suplen, por ello solos, sin protocolo o actuación específica al respecto, el cumplimiento de este especial deber de transparencia."

Los argumentos que justificaron la decisión de nulidad del Tribunal Supremo, por ser abusivas las condiciones generales de contratación incluidas en un contrato suscrito con un consumidor, al no superar el "control de transparencia" como parámetro abstracto de validez de la cláusula predispuesta, resultan plenamente de aplicación para apoyar la pretensión de eliminación de las cláusulas suelo insertas en los contratos de préstamo suscritos por los interesados.

La incorporación de la cláusula suelo parece que tampoco superaría el "control de inclusión" que resulta exigible para un contrato suscrito con una persona consumidora, al no haberse cumplimentado las obligaciones de información previa a la suscripción del contrato de préstamo hipotecario, según ha quedado constatado por el propio Banco de España.

Ante el convencimiento de que nos encontramos ante un supuesto de falta de transparencia que merecería la declaración de nulidad de la cláusula de limitación a la variación del tipo de interés, la consecuencia lógica debiera ser que la entidad financiera haya de recalcular el cuadro de amortización de los préstamos hipotecarios, así como la restitución de las cantidades satisfechas por aplicación de la cláusula suelo al menos con efectos desde la sentencia 241/2013, a partir de la cual quedaron definidas las circunstancias que podrían motivar una declaración de nulidad y que estimamos se reproducen en el presente caso.

Desde esta Institución ya nos hemos dirigido a esa entidad financiera solicitándole que revisara los contratos hipotecarios en vigor y procediera a dejar sin efecto las cláusulas suelo incorporadas a los mismos

que no cumpliesen con los requisitos de transparencia e información establecidos por el Tribunal Supremo, sin necesidad de que las personas afectadas tuvieran que acudir a procesos judiciales individuales.

Es más, el propio Banco de España instaba a las entidades financieras que concentraron el mayor número de las reclamaciones tramitadas por el Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones a que subsanasen las posibles deficiencias advertidas en las operaciones particulares analizadas por el citado Departamento.

Apoyamos esta petición en el hecho de que se viene produciendo una sucesión de sentencias y pronunciamientos judiciales en las que Tribunales de diferentes instancias vienen declarando de forma abrumadora la nulidad de las cláusulas suelo sometido a su examen.

CONCLUSIÓN

Atendiendo a las consideraciones expuestas y dado que entendemos que ha quedado acreditado que podemos estar ante supuestos en donde las cláusulas suelos pueden resultar nulas por falta de transparencia, y que los efectos deberían desaparecer con carácter inmediato de la vida del contrato sin necesidad de esperar a que un Tribunal dictamine en tal sentido, consideramos obligado requerirle para que proceda, sin más dilaciones, a la eliminación de la cláusula suelo en los contratos de préstamo hipotecario suscritos.”

La respuesta que Banco Pastor nos remitió no se hizo esperar y la reproducimos a continuación:

“Acusamos la recepción de su carta de 30 de marzo del 2015 en la que detalla el contenido de la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo del 2013 y requiere la esta Entidad para que elimine las "cláusulas suelo" de los contratos de préstamos hipotecarios suscritos. Dicha Sentencia, como también expone en su carta, se refiere a las "cláusulas de acotación mínima" de tres entidades financieras concretas y declara, de forma general, la licitud de la inclusión de este tipo de cláusulas.

Ponemos en su conocimiento que Banco Pastor está procediendo a la revisión de préstamos hipotecarios en los que se incluyen las "cláusulas suelo" y la posterior supresión de aquellas en las que se detecta que podrían existir dificultades para demostrar que el cliente entendió el significado de la cláusula. Ningún sentido tendría suprimir aquellas cláusulas lícitamente pactadas con clientes que comprendieron perfectamente el alcance de las mismas.”

También posteriormente recibimos escrito de Abanca, del siguiente tenor literal:

“Acusamos recibo de su atenta comunicación datada el 30 de marzo del 2015, y en seguida, en respuesta a la misma, pasamos a informarle del siguiente:

1º.- Que el pasado 9 de mayo de 2013 se dictó la Sentencia Nº 241/2013 del Pleno del Tribunal Supremo, en el procedimiento seguido contra NCG BANCO, S.A. (hoy, por cambio de denominación social, ABANCA

Corporación Bancaria, S.A. ("ABANCA")) entre otras entidades, la cual fue objeto de aclaración por Auto de 3 de junio de 2013.

2º- Que la referida sentencia determina, con carácter general, la validez de las cláusulas suelo en cuestión, declarando también que existen casos en los que las meritas cláusulas son nulas por haber incumplido determinados criterios de transparencia establecidos ex novo por la citada Sentencia, concluyendo el carácter no retroactivo de la declaración de nulidad, como se desprende de sus propios pronunciamientos, y de la ratificación que de esta doctrina jurisprudencial ha hecho la nueva Sentencia del Pleno del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 2015.

3º- Que NCG BANCO S.A. (actualmente Abanca), en cumplimiento de la Sentencia citada del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 2013 procedió, con dicha fecha de efectos, a eliminar la cláusula de limitación de variabilidad de los tipos de intereses ("cláusula suelo") en los préstamos hipotecarios a tipo variable formalizados con consumidores.

4º- Que tal medida fue objeto de comunicación el 13 de junio de 2013 como hecho relevante a la Comisión Nacional del Comprado de Valores, además de las comunicaciones individualizadas que posteriormente se llevaron a cabo por carta dirigida a cada cliente beneficiado por la extensión de efectos de la citada Sentencia (que, en el caso de NCG BANCO, fueron más de 90.000 clientes consumidores).

En suma, y como corolario de lo expuesto en los ordinales precedentes, la eliminación de la aplicación de las cláusulas suelo en la contratación hipotecaria con consumidores que refiere en su atento escrito ya viene siendo sustancialmente aplicada por ABANCA desde el año 2013."

Para terminar con este apartado de entidades financieras vamos a señalar aunque sea de modo sucinto, la queja Q/34705/15, del mes de noviembre y todavía en fase de tramitación. En ella la reclamante refería haber perdido la vivienda unifamiliar que tenían, por una ejecución hipotecaria del Juzgado de Noia y que ahora el Banco Pastor le reclamaba 30.000 €.

Tras solicitar informe de actuaciones practicadas y previstas al Banco Pastor, luego de reiterarles la remisión del mismo, recibimos escrito en el que informaban: "hemos de indicarle que el crédito al que alude en su escrito de queja la Sra..., ya no es titularidad de BANCO PASTOR SAU, que con fecha 27.11.15 lo cedió a la sociedad PARA IBERIA, SLU en el marco de una cesión de cartera en globo que afectó, por tanto, a múltiples activos, que hasta ese momento gestionaba el Banco.

Así las cosas, la titular ha de dirigirse a la indicada sociedad, a fin de iniciar las negociaciones tendentes a saldar su deuda."

Inmediatamente después de la recepción de la anterior comunicación y a tenor del contenido de la misma, esta institución se dirigió nuevamente a la entidad financiera solicitándole información complementaria señaladamente, documentación de la comunicación de la cesión del crédito a la prestataria, ahora reclamante y solicitante de nuestra intervención.

El ámbito material sobre el que recae esta queja resulta novedoso y carente de antecedentes en esta institución. Las entidades financieras españolas vienen realizando últimamente operaciones de venta de carteras de créditos (hipotecarios y al consumo) en situación de incumplimiento, a fondos de inversión oportunistas internacionales.

La prolongada crisis financiera cargó de créditos en situación de impago los balances de los bancos y las antiguas cajas de ahorros y procuran deshacerse de ellos con el fin de mejorar sus ratios. Estas ventas de carteras de créditos tienen una configuración heterogénea. Son derechos de crédito de muy diversas características y condiciones, que pueden ir desde préstamos hipotecarios a descubiertos en cuenta corriente, pasando por créditos corporativos sin garantía, deudas por efectos comerciales o por tarjetas de crédito. Si bien el punto de conexión común a todos ellos es que están en situación de incumplimiento por impago y la entidad financiera puede reclamar la devolución del crédito sin asumir obligaciones de aportación de fondos adicionales porque el contrato está incumplido y su situación puede haber sido calificada contablemente como riesgo dudoso o riesgo muy dudoso, además de que pueden haberse iniciado los procedimientos de ejecución de la deuda o no encontrarse todavía judicializados.

A fecha de redacción de este escrito valoramos actuaciones a practicar dentro del ámbito competencial de esta institución.

Señalamos finalmente que se han presentado en la subárea entidades financieras **44** quejas durante el año 2015 de las cuales 5 continúan tramitándose.

6. Seguros

Se han presentado en el año 2015, 4 quejas y todas a fecha de cierre del ejercicio se encuentran concluidas.

Mencionaremos la queja (Q/ 23486/15) presentada en esta institución el 6 de noviembre que fue resuelta el día 11 de diciembre. La reclamante de nuestra intervención manifestaba que una entidad bancaria había contratado en su nombre y para su vivienda

una póliza de seguro de hogar con la aseguradora MAPFRE sin su conocimiento y sin su consentimiento y de la que tuvo primera información al observar el cargo en cuenta en el extracto bancario.

Así las cosas y toda vez que la queja no aportaba datos concretos y carecía de la más mínima documentación, se le requirió la aportación de información suficiente sobre la realidad de las manifestaciones de la queja, así como de las demás circunstancias concurrentes. Una vez que ésta fue remitida se iniciaron de inmediato las actuaciones. Luego de establecer comunicación con la entidad bancaria, y tras varias conversaciones de negociación con el departamento de Atención al Cliente, por este servicio se procedió a efectuar el abono en cuenta de la prima cobrada indebidamente a la solicitante de nuestra intervención, por lo que concluyó la tramitación de la queja.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

Sugerencia a la Consellería de Facenda realizada en fecha 23 de julio de 2015, en relación a la tributación de las pensiones procedentes de Alemania (Q/13843/15 a 13882/15)

ANTECEDENTES

Ante esta institución, mediante escrito de queja, comparecieron 40 solicitantes de nuestra intervención referente a no aplicación del criterio del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en cuanto a la tributación de las pensiones procedentes de Alemania.

En su escrito, esencialmente, nos indican que no proceden las liquidaciones complementarias del IRPF anteriores al año 2013 y en consecuencia se dejen sin efecto dichas liquidaciones realizadas por la administración tributaria, procediendo a la devolución y el reintegro de las cantidades ingresadas (voluntario o girado por la administración) correspondientes a los años anteriores a 2013.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del Valedor do Pobo, y que encuentra, en principio, cobertura constitucional derivada del artículo 103.1 de la Constitución, se admitió a trámite y se promovió la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basa, dando cuenta de eso a usted a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del Valedor do Pobo.

ANÁLISIS

Recibido cumplido informe por parte de la Consellería, nos indican que el IRPF es un impuesto estatal del que sólo está cedido a las Comunidades Autónomas el 50% del importe de la recaudación líquida efectivamente ingresada por los residentes en su respectivo territorio, según lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 26 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por

la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

A las competencias normativas que sobre este impuesto Galicia puede asumir es sobre el importe del mínimo personal y familiar, la escala autonómica y las deducciones en la cuota autonómica (artículo 46).

Para la aplicación de los tributos, la misma Ley 22/2009 dispone en el apartado 2 del artículo 54 *que la aplicación de los tributos, así como la revisión de los actos dictados en el ejercicio de la misma se llevará a cabo, en todo caso, por los órganos estatales que tengan atribuidas las funciones respectivas en los siguientes tributos: a. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. (...)*

Por lo tanto los actos objeto de las presentes quejas no emanan de esta Administración tributaria autonómica, sino de la Administración del Estado.

A pesar de esto, el Gobierno gallego instó al Estado español a asumir el contenido de las sentencias judiciales que en virtud del artículo 19 del Tratado bilateral hispano-alemán vigente hasta el 31 de diciembre de 2012, que exime de tributación en el Estado español las pensiones percibidas en Alemania antes del ejercicio 2013, y que en consecuencia se proceda a la devolución de oficio, y dentro del año actual, de las cuantías ingresadas por las personas afectadas en concepto de impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Toda vez que para la aplicación de los tributos objeto de análisis, así como la revisión de los actos dictados en el ejercicio de la misma, se llevará a cabo, en todo caso, por los órganos estatales que tengan atribuidas las funciones respectivas, parece claro, tal y como indican numerosas sentencias de los tribunales de justicia, que las liquidaciones complementarias giradas por el IRPF de ejercicios anteriores al año 2013 respecto de las pensiones procedentes de Alemania, no deberían tener efectos e igualmente deberían ser reintegradas las cantidades ingresadas por este concepto.

Es por ello por lo que, dentro de las capacidades y competencias descritas anteriormente, así como de las acciones llevadas a cabo por esta Consellería (como la instancia hecha a los órganos estatales competentes para que proceda a la devolución de oficio, y dentro del año actual, de las cuantías ingresadas por las personas afectadas en concepto de impuesto sobre la renta de las personas físicas) concluimos

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Lei 6/1984 del Valador do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Facenda la siguiente sugerencia:

no perder el ánimo iniciado de cara a lograr por parte de la administración central el cumplimiento de lo dictado por los tribunales, poniendo, si fuese necesario, a disposición de esta, cuanta información, canales o posibilidades obre en su poder en relación con los interesados-afectados, al fin de corregir los hechos relatados en el más breve espacio de tiempo hacia la consecución de la devolución de oficio, y dentro del año actual, de las cuantías ingresadas por las personas afectadas en concepto de impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Respuesta de la Consellería de Facenda. Aceptada.

“En relación con su recomendación, dirigida a esta Consellería con registro de salida de esa institución de 24 de julio de 2015, relacionada con las quejas con número de expedientes del L.2.Q/13843/15 al L.2.Q/13882/15, referentes a la no aplicación por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) del criterio del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia en cuanto a la tributación en el IRPF de las pensiones procedentes de Alemania correspondientes a ejercicios anteriores al 2013, le expongo lo siguiente:

ANTECEDENTES

Esta Consellería de Facenda se dirigió al director de la AEAT el 4 de marzo de 2014 para manifestarle la preocupación de la Xunta de Galicia por la situación que vive el colectivo de emigrantes retornados que percibieron pensiones de Alemania por ejercicios anteriores al 2013. Esa situación que viene provocada por el hecho de no asumir la AEAT la interpretación del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia (TSXG), que exime de tributación las mencionadas pensiones, llevó a la anterior conselleira a proponer que la AEAT asumiera la postura del Tribunal y, en consecuencia, revocase las sanciones impuestas, no practicara nuevas liquidaciones provocadas por las pensiones afectadas y procediera a la devolución de las cantidades liquidadas e ingresadas por este colectivo

El 20 de abril del presente año esta Consellería dirigió una carta al Secretario de Estado de Hacienda para trasladarle esta problemática, insistiendo en la discrepancia de criterio entre el Tribunal Superior de Xustiza de Galicia y la AEAT en este tema al amparo del Convenio Hispano-Alemania para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio, de 13 de julio de 1967.

En la misma carta se solicitó al Secretario de Estado la toma en consideración de los pronunciamientos del mencionado Tribunal a la hora de determinar la tributación de estas pensiones en el IRPF.

CONCLUSIONES

Como ya se puso de manifiesto en la contestación enviada a esa Institución por el Director de la Agencia Tributaria de Galicia, la Xunta de Galicia carece de competencias de gestión en el IRPF, aunque la Consellería de Facenda trasladó a la Secretaría de Estado de Hacienda del

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la necesidad de asumir el criterio mantenido por el TSXG.

En su escrito insta a esta consellería a asumir su recomendación de "no perder el ánimo iniciado (...) el fin de corregir los hechos relatados en el más breve espacio de tiempo hacia consecución de la devolución de oficio, y dentro del año actual, de las cuantías ingresadas por las personas afectadas en concepto de IRPF".

La asunción de la doctrina del TSXG así como la identificación de los afectados y el pago de los importes derivados de las devoluciones de oficio que correspondan es de competencia exclusiva de la administración estatal, por lo que esta Consellería únicamente estaría en disposición de reiterar la comunicación hecha al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas mediante uno nuevo escrito, sin que su actuación pueda comprender otras medidas por la mencionada carencia competencial.

Por todo lo anterior, esta Consellería se compromete a continuar realizando gestiones ante la Administración del Estado para que se pueda dar una solución a este conflicto de la forma más rápida posible, ya que la Xunta de Galicia entiende se está perjudicando a un colectivo, los emigrantes retornados, que por sus especiales características se trata de un sector de la población especialmente sensible."

Como ya se ha reflejado en el apartado anterior, este alto comisionado parlamentario continuó redoblando esfuerzos a fin de alcanzar la resolución de la problemática y buena muestra de ello la constituye el poder constatar que se remitió solicitud de mediación al Defensor del Pueblo y que a día de hoy se continúan efectuando actuaciones por el alto comisionado de las Cortes Generales.

V- CONSIDERACIONES FINALES

En relación con la materia tributaria, el principal problema que suele plantearse remite a la valoración de los bienes, en particular los bienes inmuebles, para determinar la base imponible de un buen número de impuestos, sobre todo los impuestos de transmisiones patrimoniales y de sucesiones y donaciones. A este respecto, la Consellería de Facenda, utiliza habitualmente el mecanismo de valoración de "los precios medios en el mercado", mediante la aprobación de una Orden en la que se aprueban unas tablas de valores con unos coeficientes singularizadores o correctores. Aunque sea un mecanismo recogido expresamente en la legislación tributaria, entendemos en esta institución que con un mercado inmobiliario con precios a la baja es importante dotar a este sistema de la mayor flexibilidad posible para acercar estos valores oficiales lo máximo posible a los valores reales en el mercado actual.

Respecto a los problemas surgidos con las entidades bancarias y según lo anteriormente expuesto, debemos reiterar que se trata de una problemática en la cual el Valedor do Pobo tiene limitadas las capacidades de supervisión. La vigilancia directa por ejemplo, de la venta de participaciones preferentes u obligaciones subordinadas de acuerdo con el tipo de producto, corresponde a la Comisión Nacional del Mercado de Valores y al Banco de España, en su caso como bien se expuso ya en anteriores informes. Sin embargo, habida cuenta de la dimensión social del problema, esta institución del Valedor do Pobo, como es sabido, realizó diversas actuaciones, algunas de específico alcance y presión.

Abrimos, a este respecto, una actuación de oficio y pedimos informes al Instituto Galego de Consumo. Posteriormente, se recibieron un considerable número de quejas individuales en relación con este grave problema, que fueron tramitadas habida cuenta de la injusticia de la problemática que reflejaban.

Con respecto al tema de las llamadas cláusulas suelo y pese a los reiterados pronunciamientos judiciales, situación aparentemente favorable para los consumidores, nos duele comprobar que son muchas las personas que por desconocimiento y sobre todo, por falta de medios, no han acudido ni a esta Institución ni a los Tribunales para defender su derecho frente a estas cláusulas abusivas. Por no decir, que seguramente muchas de las que han pedido amparo judicial deben soportar dilaciones en espera de un pronunciamiento, afrontando, mientras tanto, el pago de las cláusulas y los costes del proceso.

Llama la atención en los últimos tiempos, el incremento exponencial en los medios de comunicación de anuncios publicitarios de despachos de abogados y consultorías jurídicas especializadas en que el pequeño ahorrador o accionista inexperto recupere lo que le pertenece.

Convendría apelar a la responsabilidad social de las entidades financieras y a principios básicos de equidad y justicia porque esta institución entiende inaceptable que sólo puedan beneficiarse de la anulación de estas cláusulas quienes disponen de medios económicos para defender sus derechos en vía judicial o de conocimientos o información bastante para recurrir a nuestra instancia.

La posición de esta institución do Valedor do Pobo con respecto a la información sobre productos bancarios y financieros es que ésta ha de ser necesariamente efectiva. Por este motivo, se llama desde aquí a las entidades bancarias y financieras a que se esfuercen porque el lenguaje con el que se expresa la publicidad y el que

emplea el personal que comercializa esos determinados productos sea adecuado para que todas las personas, sea cual fuere su grado de conocimiento, tengan una comprensión real de la oferta. La información ha de ser ajustada a la realidad del producto.

Los folletos que contienen la oferta pública han de ser necesariamente claros, precisos y sin inexactitudes que propicien la obtención del consentimiento del comprador por error. Cada comprador puede asumir el riesgo que considere, pero sabiendo a qué se enfrenta. Es imprescindible que la persona que invierte acercándose a productos financieros conozca los riesgos a los que se expone teniendo en cuenta el contexto de tipos de interés bajos.

Por otra parte, los organismos que supervisen el sector bancario han de garantizar la defensa de los derechos de los ciudadanos. El Banco de España debe velar porque los índices de referencia sean fiables y sólidos, que no se presten a manipulación y que, en definitiva, reflejen la economía real y por otra parte ha de garantizar que todas las personas comprendan las condiciones en que las entidades bancarias y financieras ofrecen sus productos.

A nivel autonómico, el IGC podría tal vez implicarse de modo más eficaz y con más eficiencia en la información y la defensa de las personas delante de las entidades bancarias y financieras asesorando a las personas interesadas, y sobre todo, aceptando y tramitando sus reclamaciones con tiempos medios óptimos.

ÁREA DE OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años en que las administraciones públicas se encontraron con problemas de ajustes presupuestarios por la menor recaudación y las limitaciones en el endeudamiento, resultó frecuente que las personas usuarias se quejaran por los problemas de mantenimiento y conservación de los bienes públicos.

La incidencia que las obras públicas en ejecución tienen para las personas y bienes en las zonas de influencia directa, bien por las molestias que sufren en el transcurso de la construcción o por los daños colaterales que soportan en el patrimonio propio, daños que entienden no son suficientemente resarcidos o en otros supuestos son directamente rechazados por la falta de acreditación, motiva la presentación de un buen número de quejas.

También se reciben quejas sobre retrasos en la ejecución de obras públicas de conservación, mantenimiento y mejora, así como sobre la falta de actuación cuando determinadas carreteras se encuentran en mal estado, apreciándose en ciertas ocasiones, que el denominador común es la falta de presupuesto que posibilite las actuaciones precisas.

En los expedientes tramitados por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por obras realizadas por las mismas, se constata que en muchas ocasiones, las denuncias iniciales no dan lugar a la apertura del correspondiente expediente. Por ello, resultaría necesario recordar a la Administración que dichas denuncias han de culminar con un acto administrativo decisorio que exprese los recursos que proceden frente a la misma, órgano al que han de presentarse y plazo para interponerlos, sin olvidar que la tramitación de los citados expedientes no pueden exceder, con carácter general, del plazo de 6 meses, sin que en ningún caso se pueda acudir a la vía del silencio.

Sobre desperfectos en fincas de particulares por obras municipales, significar que se repiten año tras año este tipo de reclamaciones, apreciándose las dificultades de los pequeños ayuntamientos para que sus servicios elaboren informes técnicos para tratar de acreditar el origen de los daños.

A lo largo del año 2015, en líneas generales los supuestos expuestos por las personas afectadas, de los que podía nacer la obligación de la Administración de indemnizar los daños producidos, han sido coincidentes con los manifestados en años anteriores.

La ralentización de la obra pública de nueva ejecución en los años precedentes, trajo como consecuencia el hecho de que las quejas sobre procedimientos expropiatorios en general, hayan dado paso a reclamaciones sobre el retraso del pago del justiprecio o intereses derivados del mismo.

Con respecto a las expropiaciones, señalaremos, que año tras año, se repiten las reclamaciones en las que se aprecia un retraso en el abono del justiprecio o indemnizaciones, en las que tras pedir información a la Administración expropiante, suele comunicárenos que en breve plazo de tiempo se procederá al pago del justiprecio acordado pero se aprecia que, pese al anuncio de su materialización, son significativos por su número los retrasos en los pagos, que se dilatan en el tiempo.

Es doctrina unánimemente aceptada que el justiprecio es un concepto jurídico que el Tribunal Supremo ha identificado con la idea de sustitución, la compensación real del bien expropiado otorgando un valor de sustitución (STS de 21-1-1992). Una vez determinado el justiprecio por las Comisiones Territoriales de Valoración, debe aquél ser pagado por el beneficiario de la expropiación, según disponen los artículos 48.1 y 52.7 de la Ley de Expropiación forzosa de 1954.

Reiterada Jurisprudencia ha reconocido (STS 23.01.1989, 11.12.1988, 18.07.1990) que el pago de intereses es una obligación accesoria de la principal de abono de justiprecio de las fincas expropiadas, impuesta por los artículos 52, 56 y 57 de la Ley de Expropiación Forzosa, no requiriéndose la formulación explícita por la parte afectada, toda vez que su devengo es imperativo.

Diferentes sentencias del Tribunal Supremo contienen amplios estudios acerca de los intereses que proceden en el ámbito de la expropiación ordinaria y urgente. Tres clases de intereses contempla la ley expropiatoria: los de demora en la tramitación del importe del justiprecio, los de mora o retraso en su pago y los generados, en favor de la persona titular del bien por el importe de la hoja de depósito previo a la ocupación desde que aquélla se formula hasta que esta se produce, teniendo el primero de ellos un marcado acento indemnizatorio y los otros dos restantes cumplirían únicamente con la función remuneratoria propia de esta forma de retribuir el capital.

Con respecto al establecimiento del período de devengo de intereses, es preciso distinguir entre expropiaciones ordinarias y las declaradas de urgencia, pues la Ley de Expropiación Forzosa contempla diferente régimen en uno u otro caso. Las primeras cuentan con regulación legal en los artículos 56 y 57, mientras que las segundas, lo son en

la regla 8ª del artículo 52, debiendo de entenderse por demora, el retraso injustificado en la determinación del justiprecio o en el pago del efectivamente establecido, superándose el lapso de tiempo señalado en la ley.

En las expropiaciones de carácter urgente, la determinación del día inicial del cómputo a efectos del pago de intereses por la demora en la fijación del justiprecio se produce, como norma general, al día siguiente de la fecha de la efectiva ocupación de los bienes o derechos. Por excepción si dicha ocupación se realiza después de transcurridos seis meses desde la declaración de urgencia, será el siguiente a aquél en que se cumplan los referidos seis meses. El día final será aquel en el que el justiprecio definitivamente señalado se pague a los interesados; se deposite o se consigne eficazmente, pues la consignación o depósito defectuosamente realizado no produce los efectos liberatorios del pago.

En lo relativo a la responsabilidad patrimonial, los supuestos expuestos por las personas afectadas suelen ser coincidentes con los manifestados en años anteriores. En la mayoría de los mismos, las situaciones ya habían sido tratadas por escrito ante los ayuntamientos aunque sin obtener respuesta ni solución a la problemática planteada.

En el ámbito normativo, recordar que la Ley 25/1988 de Carreteras se promulgó después de que en los años anteriores se hubiera producido la transferencia a las comunidades autónomas de una parte importante de las carreteras del Estado y en un momento en el que se estaba iniciando la modernización de la red en cumplimiento del Plan General de Carreteras 1984-1991. Habiendo transcurrido más de un cuarto de siglo desde el inicio de aquel traspaso y habiéndose producido cambios sustanciales en las redes de carreteras tanto del Estado como de las comunidades autónomas y administraciones locales, se imponía la obligación de resolver los problemas creados por la creciente necesidad de mayor movilidad ocupando el menor territorio posible, lo cual determina la prioridad de optimizar el servicio que presta la infraestructura existente antes de construir nuevas carreteras.

En este contexto, en el año sobre el que informamos, se aprueba la Ley 37/2015 de Carreteras. Hay que partir del concepto de que la optimización del servicio se basa en la adecuada integración de los diferentes modos de transporte; en potenciar el transporte público; en una efectiva coordinación tanto entre las distintas redes de carreteras como en la intermodalidad y en preservar adecuadamente tanto la condición física de las vías, mediante una conservación y explotación adecuada, como su condición funcional,

evitando que se degrade por usos ajenos a su función o por actuaciones perjudiciales para ésta.

Centrándonos en Galicia, recordar que la Constitución española en el artículo 148.1.5º, establece que las comunidades autónomas pueden asumir competencias en materia de carreteras cuando su itinerario se desenvuelva íntegramente en su territorio. Por otra parte, el Estatuto de autonomía de Galicia, en el artículo 27.8 atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de carreteras no incorporadas a la red del Estado cuando su itinerario se desenvuelva íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Como principal novedad normativa, corresponde pues, mencionar la Ley 6/2015 por la que se modifica la Ley 8/2013 de estradas de Galicia. La ley del 2013 demostró una óptima adaptación a las particularidades presentes en las redes de carreteras de Galicia y agilizó desde su entrada en vigor los mecanismos para su planificación, proyección, construcción y explotación mediante el uso de las innovaciones legislativas que incorporaba. Sin embargo, luego de dos años de aplicación, se detectaron una serie de aspectos que motivaron la aprobación de la Ley 6/2015. Se pretende conseguir con la modificación los siguientes objetivos: explotar del modo más eficiente el dominio público viario, de acuerdo con las particularidades territoriales de la Comunidad Autónoma mejorando la compatibilidad de la protección del dominio público viario y de la actividad económica que se apoya en las carreteras.

El fin triangulaba en : de una parte, fomentar el desenvolvimiento de la normativa técnica propia que optimice y facilite la gestión de las carreteras gallegas, de modo que el diseño de los accesos, sendas y firmes se adapten a la realidad territorial y física de Galicia; de otra, facilitar las actividades propias de los ayuntamientos (colocación de marquesinas, casetas de información... por citar algunos ejemplos); por último, proteger mejor el dominio público viario, incluyendo como infracción los vertidos en arcenes y dificultando la impunidad en caso de infracciones cometidas por personas jurídicas de modo que se posibilite la identificación de sus responsables subsidiarios.

Asimismo, señalaremos la Ley 13/2015 de medidas fiscales y administrativas aprobada por el Parlamento de Galicia, cuyo contenido esencial lo constituyen las medidas de naturaleza tributaria, si bien incorpora otras de carácter y organización administrativa, toda vez que en materia de vivienda, se introducen dos modificaciones en el articulado de la Ley 8/2012, de vivienda de Galicia. La primera de las modificaciones permite dar solución a la expropiación por los ayuntamientos de aquellos elementos privativos o

comunes necesarios para la realización de obras o instalaciones necesarias con la debida acreditación de la imposibilidad de acudir a otras alternativas que resulten menos gravosas al derecho a la propiedad. La segunda tiene como finalidad garantizar que se inscriben en el censo de viviendas vacías de la Comunidad Autónoma de Galicia todas las viviendas vacías propiedad de las entidades de crédito y de sus filiales inmobiliarias situados en ayuntamientos de más de 10.000 habitantes.

En esta área durante el año 2015 se han presentado dos quejas colectivas, la Q/13049 sobre la anulación de un acceso a la autovía Carballo-Berdoias en la zona de San Paio - Coristanco, que ya ha sido resuelta y la Q/23403 sobre peligrosidad de una carretera de titularidad provincial a su paso por el municipio de Chantada, todavía en fase de tramitación. En ambas quejas se acompañaban listados de firmantes solicitando nuestra intervención.

Señalaremos como dificultad inherente a esta área, que en un número muy elevado de las quejas, la investigación y la función de supervisión comporta que esta institución se dirija a dos o incluso tres administraciones de diferentes niveles lo que prolonga notablemente los tiempos de tramitación. No en pocas quejas, para la obtención de informes correspondientes a órganos afectos a la administración del Estado, de acuerdo con la Ley 36/1985 por la que se regulan las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas comunidades autónomas, hemos de solicitar colaboración al alto comisionado de las Cortes Generales.

II. DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas recibidas en el área de obras públicas y expropiaciones durante el año 2015 asciende a la cifra de 244 lo que supone un importante incremento con respecto al año 2014 en que registraron 69.

Se han concluido 145 expedientes de quejas y 98 continúan en tramitación a fecha de cierre del ejercicio. Se ha remitido solamente una queja al Defensor del Pueblo. Las quejas relativas a otros años que se han tramitado ascienden a 22 lo que supone un incremento de 15,8 puntos porcentuales con respecto al año 2014.

El porcentaje de quejas inadmitidas desciende 5,8 puntos porcentuales con respecto al año 2014. Ninguna de las quejas presentadas en materia de obras públicas y expropiaciones ha sido inadmitida.

Por otra parte significar, que el porcentaje de admisiones se ha incrementado 15,53 puntos porcentuales, pasando de un 84,06 % en 2014 a un 99,59 % en 2015.

La tipología de las quejas incluidas en esta área es diversa, abarcando los daños ocasionados con ocasión de las obras públicas; carreteras y autopistas; expropiaciones forzosas (determinación justiprecio, retrasos en el cobro, intereses); y gestión de dominio público (aguas continentales, 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% |

El porcentaje de las quejas concluidas se incrementa en 16,57 puntos porcentuales con respecto al año 2014, pasando de un 43,10 % en 2014 a un 59,67 % en 2015.

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 145 | 59,67 % | 12 | 27,27 % |
| En trámite | 98 | 40,33 % | 32 | 72,73 % |

Por lo que respeta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | 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. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

Indicaremos en primer lugar que las quejas relativas a daños y a responsabilidad patrimonial se han incrementado un 40 % con respecto al año 2014; las relativas a obras públicas (carreteras) también han ascendido de modo muy notorio superando las 200 y las relativas a gestión de dominio público (aguas continentales) muestran un incremento de 37,5 puntos porcentuales.

1. Carreteras

En la queja Q/21864/14 se abrió expediente como consecuencia de las deficiencias en la carretera de la Garrida, desde el cruce con la carretera Clara Campoamor y la carretera Valadares, en Vigo.

Se indicaba la existencia de deficiencias en la vía de la carretera Garrida, desde el cruce con la carretera Clara Campoamor y la carretera Valadares y la principal deficiencia se encontraba a la altura del núm. 69 aproximadamente, siendo numerosos los accidentes de tráfico que se producían en la curva de esta vía, destrozando mobiliario urbano, señales de tráfico, farolas, etc., así como daños en propiedades privadas. Manifestaba también la reclamante en su queja, que la mayor preocupación era la posibilidad de que se produjeran daños personales graves, no solo del conductor y ocupantes del vehículo, sino de peatones que pasen por la zona, así como de aquellos que se encuentran en las propiedades privadas, ya que los muros lindan con jardines.

Admitida a trámite la queja desde esta oficina del Valedor do Pobo solicitamos la información correspondiente de la Diputación provincial de Pontevedra, que nos fue remitida y en base a la que pudimos concluir, que por la información facilitada por ese órgano, podía deducirse que los parámetros técnicos y de señalización de velocidades deberían garantizar la seguridad viaria en el tramo al que se refería la queja, con

independencia de que se adoptaran iniciativas ante la Dirección General de Tráfico para que se pueda controlar adecuadamente el cumplimiento de las normas de circulación, que correspondería a este órgano administrativo del Estado.

En la queja Q/13049/15 referente a la anulación de un acceso a la autovía Carballo-Berdoias, comparecieron en esta institución doña representante de la AA.VV de "Cereo" y don ... representante de la AA.VV Cultural y Deportiva "Lourido" acompañando listado de 134 firmantes, que entendían que la entonces Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras había decidido eliminar el acceso a la autovía Carballo-Berdoias en la zona de San Paio, Coristanco, estando el acceso contemplado en el proyecto inicial, por lo que pedían que se supervisara el citado proyecto para que se ejecutara de la manera en el que fue comprometido en un inicio, rechazando de manera contundente la modificación del proyecto original, y que no se elimine el acceso a la autovía en S. Paio.

Ante eso requerimos informe a la consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio que informó de acuerdo con la siguiente literalidad:

"La Ley 12/2014 de medidas fiscales y administrativas estableció en su disposición adicional quinta la necesidad de la "Articulación de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el régimen contractual de la concesión de obra pública de la Autovía da Costa da Morte", determinando los términos del mandato de la revisión contractual a tramitar por parte de la Agencia Gallega de Infraestructuras por razones de interés general.

La aplicación de esta medida pretende compatibilizar el equilibrio de las cuentas públicas, reduciéndose de modo muy importante los compromisos presupuestarios plurianuales de la Agencia Gallega de Infraestructuras, con el evidente interés público en la puesta en servicio del tramo Carballo - Santa Irene, habida cuenta la importancia de la actuación para la vertebración territorial de la Comunidad Autónoma y la incidencia para los ciudadanos de la comarca. Se evitan así además las inasumibles consecuencias de una resolución total del contrato. En efecto, esta resolución total implicaría el deber del pago inmediato al adjudicatario en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración de la inversión ya realizada en ejecución de obra y expropiaciones, entre otros conceptos, y que ascendería aproximadamente a 40 millones de €. Y es un hecho cierto que con las actuales restricciones presupuestarias y los escenarios que se prevén sería imposible retomar la ejecución de las obras con un nuevo contrato en un plazo razonable para la satisfacción de las carencias de movilidad de la Costa da Morte. La aplicación de esta disposición adicional quinta motivó la revisión del contrato de concesión, así como la valoración de un nuevo documento técnico para la ejecución de las obras. Con este motivo, se revisó el cumplimiento en la medida de lo posible a lo dispuesto en el punto 8.3 Enlaces, de la Instrucción 3.1-IC de Trazado, que indica que: en carreteras de calzadas separadas, la distancia entre enlaces consecutivos será superior a 6 Km, medida entre las secciones características de los carriles de cambio de velocidad más próximos (principios o finales de las cuñas).

Los motivos en los que se basa la normativa se centran en la seguridad viaria y la fluidez del tráfico, ya que un enlace es un punto de perturbación a la circulación por las propias maniobras de incorporación y salida de vehículos a velocidades muy distintas a las legalmente establecidas para este tipo de vías. También se considera el riesgo de ser un posible punto de entrada de animales en libertad a la calzada. Además, la solución final para los enlaces debe conseguir un equilibrio entre una correcta conexión con la red de carreteras de orden inferior para garantizar una buena accesibilidad y cohesión territorial y la menor distorsión posible sobre la circulación de vehículos que transiten por la autovía.

En concreto, en esta Autovía estaban proyectados 9 enlaces entre Carballo y Santa Irene en un trecho total de 27,6 Km. Esto supone una distancia promedio de 2,69 Km entre las secciones características de los carriles de cambio de velocidad de cada enlace, menos de la mitad del mínimo indicado por la antedicha normativa.

Para mejorar esta situación y con la prioridad de maximizar la seguridad viaria de los usuarios de la Autovía, desde la Axencia Galega de Infraestructuras se analizó la distribución de enlaces del proyecto inicial y se identificó un trecho en el que hay tres enlaces consecutivos con una distancia entre las secciones características de los carriles de cambio de velocidad del orden de 2 Km. Son el tramo entre el enlace de Agualada y de la AC-423, con una distancia de 2,24 Km; entre el enlace de la AC-423 y A Piolla, con una distancia de 2,86 Km y entre el enlace de A Piolla y Zas, con una distancia de 2,81 Km. Se consideró, por lo tanto la supresión de los enlaces situados en la carretera AC-423 en A Piolla y su relevo por un nuevo enlace intermedio con la carretera AC-552 en Rempenín. Este enlace está situado a 3,63 Km desde lo enlace anterior en Agualada y la 4,27 Km del enlace siguiente en Zas consiguiendo por lo tanto una mejor y más segura distribución entre los accesos a la autovía. Por otra parte, se consideró además como un factor positivo a tener en cuenta, la mejora en la conectividad resultante de realizar el enlace con la carretera AC-552, perteneciente a la red primaria básica autonómica, frente a hacerlo en carreteras de categoría inferior atendiendo a una jerarquización racional de la red de carreteras. Esta modificación supone en el tiempo medio de recorrido de acceso a la autovía un aumento entorno a medio minuto para una estimación de 29 vehículos al día, lo que no justifica la disposición de enlace anterior frente a la nueva solución, mucho más segura y equilibrada.

De manera complementaria, se ejecutará la reforma de la intersección de la carretera de Zas con la AC-552 en el lugar de A Piolla, construyendo una nueva rotonda, puesto que la peligrosidad de esa intersección era el principal motivo de demanda del enlace de A Piolla, que se soluciona con esta medida.

Finalmente, del estudio realizado se concluye que la situación del enlace de San Paio, en el Ayuntamiento de Coristanco es el adecuado, por lo que se mantiene en el lugar previsto desde el inicio".

Una vez valorado el informe solicitado al órgano, esta institución finalizó su función de supervisión de la administración autonómica y se declaró el archivo de la queja.

En la queja 13324/15 el Alcalde Presidente del concello de Paradela solicitaba la intervención de esta institución manifestando que desde hacía 8 años las carreteras de titularidad de la Diputación Provincial de Lugo que transcurrían por el municipio presentaban un estado de conservación deficitario y que se estaban produciendo

accidentes. Indicaba asimismo, que la problemática había sido reiteradamente puesta en conocimiento de la administración competente y acompañaba a la queja prolijo y detallado informe técnico con abundantes fotografías indicando los numerosos puntos kilométricos sobre los que era preciso acometer actuaciones.

Se solicitó informe al órgano provincial, cuya petición hubo de ser reiterada en varias ocasiones. Recibido el mismo en fecha 23 de septiembre, analizado en profusión el extenso contenido relativo al actual estado de conservación de las vías de titularidad provincial en el TM de Paradela, valorado el reportaje fotográfico comparativo de las vías - fotografías del informe que acompañó a la queja, con las fotografías una vez efectuados los trabajos de reparación, realizados sobre los baches discontinuos existentes por parte de la Diputación Provincial de Lugo - finalizaron nuestras actuaciones con el traslado del informe a la parte reclamante.

Tras la intervención de esta institución la problemática que motivó nuestra función de investigación y supervisión se había solventado, toda vez que se acometieron diferentes actuaciones de rehabilitación continua del pavimento a lo largo de los diferentes puntos kilométricos.

En la queja 23403/15, 67 firmantes, todos ellos vecinos del municipio de Chantada, barrio de A Ponte, solicitan la intervención de esta institución para solventar la siguiente problemática:

“La calle de A Ponte es un tramo urbano -más técnicamente, una travesía- de la carretera provincial LU-P-1801, no cedido aún al municipio de Chantada, y, luego, de titularidad de la Diputación Provincial.

Esta carretera era, hasta hace poco, una vía de comunicación entre la villa de Chantada y aldeas vecinas del municipio - Camporramiro, Adaulfe, San Pedro de Línora, A Sarilla, o Nogueira-, con escaso tráfico de vehículos; sin embargo, en la actualidad esta carretera está funcionando como una de las tres principales vías de acceso y salida de la villa de Chantada para los vehículos procedentes de Ourense y Lugo -o con dirección a estas ciudades desde Chantada- por la carretera Nacional 540. Esta carretera es, de hecho, la principal vía de acceso y salida de Chantada de los vehículos procedentes o con dirección a Ourense por dicha carretera nacional 540; circunstancia esta que determinó un importantísimo incremento del tráfico de vehículos, tanto ligeros como pesados, en esta carretera y, en lo aquí importa, en el tramo urbano de la misma, a su paso por el barrio de A Ponte, que en el sucesivo llamaremos calle de A Ponte.

Este incremento sustancial del tráfico de vehículos, tanto ligeros como pesados, por la carretera provincial núm. LU-P-1801 a su paso por la zona urbana -travesía- del barrio de A Ponte y, especialmente en el tramo estrecho de unos sesenta metros al que dan frente las casas señaladas con los números 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 24 de la calle de A Ponte, está provocando constantes situaciones de peligro para sus vecinos, habida cuenta de la estrechez de la calle en dicho tramo, que no supera los cinco metros de largo; de la

inexistencia de aceras para la circulación de peatones en este concreto tramo -las aceras desaparecen al llegar a este estrechamiento de la calle-; de la velocidad con la que circulan los vehículos en el mismo -en su mayor parte procedentes o con dirección a carretera nacional 540- y, por último, de la actual ordenación de la circulación de vehículos -doble sentido de circulación- en esta calle y en este concreto tramo.

Hace ya más de dos años que los vecinos del barrio de A Ponte nos dirigimos al Ayuntamiento de Chantada en solicitud de adopción de medidas de seguridad en la calle para los vecinos que circulamos a pie por este estrecho tramo de la calle, carente, según se dijo, de aceras para la circulación de peatones, sin que el ayuntamiento diera solución alguna a nuestras demandas, con los pretextos -verbalmente expresados- de que la calle de A Ponte forma parte de una carretera provincial LU-P-1801, por lo que la competencia para la adopción de las medidas solicitadas es de la Diputación Provincial de Lugo; y de que, ante la actual intensidad de tráfico de la carretera provincial LU-P-1801 a su paso por el barrio de A Ponte, lo que procede es que la Diputación Provincial modifique el trazado de la misma, un poco antes de su intersección con el Riachuelo de la Xesteira, entre los barrios de A Ponte y del Convento, haciendo desembocar la carretera provincial en la Avda. de los Pilos, vía de nueva creación, adecuadamente dimensionada, que da perfecto acceso a la villa de Chantada y directo al mercado de ganado de la Villa de Chantada, uno de los principales orígenes y destino de los vehículos pesados que circulan por dicha carretera de A Ponte.

Así las cosas, las aquí también reclamantes ... y ... nos dirigimos a la Diputación Provincial, en escrito que tuvo entrada en la misma el 17 de noviembre del 2014, y número de registro de entrada 32.223, en el que, en base a las anteriores consideraciones, solicitamos de la Administración Provincial de Lugo que, sin perjuicio de la modificación del trazado de la carretera provincial LU-P-1801 a su paso por el núcleo urbano de Chantada arriba referida, se adoptasen con carácter inmediato las medidas de seguridad para el adecuado uso de esta vía por los vecinos por el barrio de A Ponte de dicho municipio; medidas de seguridad que -entendemos- debían consistir en la construcción de aceras de un metro de ancho, como mínimo, en el tramo estrecho arriba referido; pasos de cebra sobreelevados para calmar el tráfico y una calzada de tres metros de ancho, para un solo sentido de circulación en dicho tramo, que alternaría este -el sentido de la circulación- bien con señales de preferencia de paso, bien con semáforos de alternancia de paso.

Por escrito, de fecha 19 de noviembre de 2014, del diputado-delegado del Área de Gestión Territorial, de la Diputación provincial de Lugo, se dio contestación a la anterior solicitud en el sentido de declinar la competencia para acceder a la misma por ser competencia de los ayuntamientos la ordenación del tráfico en las zonas urbanas y, luego, el ayuntamiento de Chantada el competente para conocer de tal solicitud; no obstante lo cual, se indicaba que para que quedara patente la sensibilidad de la Administración provincial con el problema expuesto se procedería por esta a limitar la velocidad y tonelaje de los vehículos que circulen por este tramo mediante la colocación de señales verticales.

Contra la anterior resolución se interpuso recurso de reposición en base a las consideraciones que de sucesivo se exponen:

1. Que la carretera provincial LU-P-1801 es, de acuerdo con el artículo 4.5 de la Ley 8/2013, de 28 de junio, de carreteras de Galicia, una carretera convencional de titularidad provincial que a su paso por el barrio de A Ponte, en el municipio de Chantada, tiene la consideración de tramo urbano. Así resulta de los artículos 37.2 de la ley 25/1988, de 29 de julio, de carreteras y 7 de la Ley 8/2013, de 28 de junio, de carreteras de Galicia y de las manifestaciones de la propia Diputación Provincial.

2. Que el artículo 9 de la Ley 8/2013, de 28 de junio, de Estradas de Galicia regula el procedimiento para la cesión de las carreteras, tramos de estas, elementos funcionales y o espacios de las zonas de dominio público adyacente, sin que conste que dicho tramo urbano fuera cedido ya al Ayuntamiento de Chantada, por lo que, de conformidad con el dispuesto en el dicho artículo 9, el tramo que nos ocupa continúa perteneciendo a la Diputación Provincial.

3. Que el artículo 9 de la Ley 8/2013, de 28 de junio, de Estradas de Galicia, precisa también en su párrafo 2 que: (La administración titular de la carretera es responsable del servicio público viario, así como del debido ejercicio de las facultades y prerrogativas que le reconoce la presente ley).

4. Que dentro de las facultades que a la Administración titular de la carretera le atribuyen, tanto la Ley 25/1988, de 29 de julio, de carreteras del Estado -actualmente la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras-, como la Ley 8/2013, de 28 de junio, de estradas de Galicia, figura la explotación de las mismas.

5. Que el artículo 33 de la Ley de estradas de Galicia proporciona el concepto de explotación y las facultades, prerrogativas y deberes que la explotación de las carreteras comprende, estableciendo, en lo que ahora interesa, que: <1. La explotación del dominio público viario comprende las operaciones de conservación y mantenimiento, así como todas las acciones encaminadas a su defensa, mejor uso y aprovechamiento. (...). 3. La defensa del dominio público viario comprende las acciones dirigidas a protegerlo y evitar las actividades que lo perjudiquen o menoscaben, así como a mantener la funcionalidad y seguridad viaria de la red de carreteras. 4. El mejor uso y aprovechamiento del dominio público viario se refiere a las actuaciones encaminadas a facilitar su empleo en las mejores condiciones de seguridad y comodidad. Comprenderá, a estos efectos, las intervenciones en materia de información y señalización y la ordenación de accesos y usos de las zonas de protección. 5. La administración titular de la carretera es la única competente para su señalización permanente. Se considerará ilegal, a todos los efectos, toda señalización establecida por cualquier otra persona o entidad sin la previa autorización de aquella. 6. La administración titular de la carretera podrá convenir con los ayuntamientos en los que se sitúe una travesía -y, luego, también los tramos urbanos- el que estimen procedente en orden a mejorar la explotación e integración urbana de aquella).

Y el párrafo 7 del mismo artículo especifica los deberes que atañen a los ayuntamientos en cuanto a las vías a que la Ley se refiere de ajena pertenencia, señalando que «Corresponderá a los ayuntamientos la conservación y mantenimiento de todos los elementos que, estando situados en el dominio público viario, no formen parte de la carretera ni de sus elementos funcionales y les sirvan a aquellos para ejercer sus competencias propias».

6. Que el artículo 41, de la anterior ley 25/1988, de 29 de julio, de carreteras estatal -actualmente derogada por la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras- dispone que: «La utilización de las carreteras en sus tramos urbanos y, de modo especial, en las travesías se ajustará además de a lo dispuesto en el capítulo III de esta Ley, al Código de la Circulación y a la correspondiente normativa local».

7. Que la vigente Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Viaria, aprobada por Real Decreto Legislativo nº 339/1990, de 2 de marzo, dispone en su artículo 49 –Peatones- que: «1. Los peatones están obligados a transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable, en cuyo caso podrán hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada, de acuerdo con las normas que

reglamentariamente se determinen. 2. Fuera de poblado, en todas las vías objeto de esta Ley, y en tramos de poblado incluidos en el desarrollo de una carretera que no dispongan de espacio especialmente reservado para peatones, como norma general, la circulación de los mismos se hará por la izquierda».

De dicho precepto, de aplicación general, se desprende que las carreteras pueden disponer de zonas reservadas a los peatones y que la existencia de estas zonas peatonales es una necesidad en las zonas urbanas, cuya inexistencia determina el deber de los vecinos del "poblado" de circular por la izquierda y, luego, de cruzar o no la calle en función del sentido del tramo urbano en el que caminen; circunstancia esta que repercute negativamente en la seguridad de las vías; vías que en los tramos urbanos y en las travesías sirve con la misma intensidad a los vehículos y a los peatones.

8. Que la necesidad de las medidas de seguridad para las personas que reclamamos en este pequeño tramo de vía es tan evidente que la negativa de esa Administración provincial a su adopción -para lo cual es meridianamente claro que es competente- justificaría no ya la intervención del Consejo de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible, que contempla el artículo 8 vigente Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Viaria o del Valedor do Pobo, sino que tal inactividad podría incluso constituir un delito de prevaricación omisiva y, en el caso de producirse un daño grave para algún vecino, un título de imputación de responsabilidades patrimoniales y penitenciarios para los responsables provinciales de tal inactividad.

9. Y -concluimos - diciendo:

-Que la carretera LU-P-1801 es una carretera de titularidad provincial, no cedida aún al municipio de Chantada.

-Que la Administración titular de la carretera es responsable del servicio público viario, así como del debido ejercicio de las facultades y prerrogativas que le reconoce la presente ley.

-Que la Diputación Provincial es, luego, responsable de la explotación de la carretera y, por tanto, está obligada a ejecutar todas aquellas acciones que resulten necesarias para su defensa, seguridad, funcionalidad, mejor uso y aprovechamiento de las mismas.

-Que dicha carretera a su paso por el barrio de A Ponte, en el municipio de Chantada, es un tramo urbano, una travesía, una calle de la villa, por lo que corresponde a la Diputación Provincial la adopción de las medidas necesarias para la seguridad de la vía, y particularmente para la seguridad de los vecinos del barrio que circulan a pie por la misma.

-Que en el tramo de que tratamos -el que da frente a las edificaciones señaladas con los núms. 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 24 de la calle de A Ponte- la línea de edificación coincide con la línea de la calzada, lo que determina, habida cuenta la estrechez de la calle en este concreto tramo, la necesidad de reservar en la misma, por razones de seguridad peatonal y de conformidad con la vigente Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Viaria, zonas para la circulación de peatones -como de hecho existen ya en ambas márgenes de la calle a partir de las casas señaladas con los núms. 21 y 24- y, igualmente, adoptar medidas adecuadas y suficientes para calmar el tráfico.

- Que la ejecución de aceras en el tramo de la calle a que se refiere la solicitud implica la necesidad de reducir el ancho de la calzada a tres metros, para un solo sentido de circulación, que alternará este -el sentido de la circulación-, bien con señales de preferencia de paso, bien con semáforos de alternancia de paso.

- Que esta reducción del largo de la calzada y el establecimiento de un solo sentido de circulación alterno es, también, en cuanto actuación encaminada a facilitar el empleo de la carretera en las menores condiciones de seguridad y comodidad para los vecinos, una medida de explotación que corresponde adoptar a esa Diputación Provincial en cuanto que titular de la carretera».

La Diputación provincial no dio contestación aún a este recurso. Verbalmente se nos manifestó que la resolución del problema correspondía al Ayuntamiento porque se trataba de una cuestión de ordenación de la circulación para la cuál es competente a administración municipal.

Los vecinos que firmamos la presente queja entendemos que la competencia y materia fundamental aquí concernida es la competencia en materia de seguridad tanto de los vehículos como de las personas que circulan por la calle de A Ponte; que la adopción de las medidas de seguridad de la vía corresponde a la Administración provincial, como titular de la misma, toda vez que la calle de A Ponte es un tramo urbano -travesía- de la carretera provincial LU-P-1801, no cedida aún al municipio de Chantada; que se bien la adopción de tales medidas de seguridad puede repercutir en la circulación de los vehículos en la calle -cuya ordenación corresponde al Ayuntamiento de Chantada- la Diputación no puede dejar de ejercer su competencia fundamental de procurar la seguridad de la vía, tanto para vehículos como para las personas que transitan por ella, so pretexto de que tal ejercicio puede afectar a materias de competencia local, como es la de ordenación de la circulación, porque tales competencias -la de la corporación provincial y la de la local- son competencias concurrentes y distintas sobre el mismo espacio físico: al Ayuntamiento corresponde ordenar el tráfico de vehículos y personas en vía urbanas (artículo 25 LRBRL), pero la seguridad de la vía corresponde a la administración titular de la misma (artículos 9 y 33 de la Ley de estradas de Galicia) así como la configuración de la misma para conseguir tal seguridad, de manera que a la Administración municipal le corresponde la ordenación del tráfico de la vía, con la configuración que resulte de la adopción por la Administración titular de las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la carretera para vehículos y personas.

A la Administración provincial corresponde, pues, la ejecución de las aceras para peatones en el tramo estrecho de la calle de A Ponte, así como la colocación de elementos sobreelevados para calmar el tráfico en todo el tramo urbano de la calle provincial. Al Ayuntamiento de Chantada compete la ordenación del tráfico en la calle y en el tramo estrecho de la misma y si, como consideramos necesario, se construyen las aceras que solicitamos, de mantenerse en toda la calle el doble sentido de circulación, en el tan repetido tramo estrecho el doble sentido tenía que ser alterno -habida cuenta el ancho de la calzada- ya con señales de preferencia, ya con semáforo de alternancia; pero esto es decisión municipal, como también lo es dejar esta calle con un único sentido de circulación.

En cualquier caso, tal y como señala el artículo 33. 6 de la Ley de estradas de Galicia: (La administración titular de la carretera podrá convenir con los ayuntamientos en los que se sitúe una travesía lo que estimen procedente en orden a mejorar la explotación e integración urbana de aquella), por lo que los problemas de coordinación que se habían podido presentar en el ejercicio de las respectivas competencias provinciales y

municipales pueden perfectamente -y deben- ser resueltos convencionalmente entre ambas Administraciones públicas, siendo merecedora del más severo reproche la inactividad de la Administración provincial en adoptar las medidas de seguridad que le corresponden y la de la Administración municipal en intentar un acuerdo con la Diputación para resolver este problema, toda vez que estamos hablando y proteger la integridad física de las personas y, eventualmente, la propia vida.”

Desde esta institución se solicitaron los informes correspondientes a la administración local y provincial competentes, que fueron recibidos después de ser repetidamente reiterados y a fecha en que se redacta este informe podemos indicar que intentamos ser puente de mediación, habiéndose dado traslado a cada una de las administraciones del informe de la contraria para alegaciones, por lo que aguardamos respuesta.

2. Responsabilidad patrimonial

En la queja 21912/14, que viene tramitándose en esta institución desde el año 2014, el reclamante solicitaba nuestra intervención en relación con una ocupación por parte del ayuntamiento de Porto do Son, de una parte de una finca denominada Agro de Riba, que tenía arrendada, así como una tala de árboles. También indicaba que se habían depositado en la finca escombros procedentes de una obra municipal. El reclamante ya se había dirigido al ayuntamiento sin haber obtenido respuesta alguna.

Con el fin de mejorar las condiciones de movilidad y accesibilidad al núcleo de Curro, en la parroquia de Xuño, el Ayuntamiento de Porto do Son promovió la obra "Ampliación del vial de acceso al Curro- Xuño". Para la ejecución de esa obra resultó preciso ocupar parte de la finca con referencia catastral..., propiedad del Arzobispado de Santiago de Compostela. El uso y disfrute de esa parcela correspondía a D. ..., que la destinaba al cultivo de tuyas con fines ornamentales.

El Ayuntamiento de Porto do Son obtuvo del arzobispado la cesión del terreno de su propiedad necesario para llevar a cabo la ampliación de la vía, por lo que procedió a ejecutar la obra en ese tramo, si bien intentando afectar únicamente a los árboles que no guardaban el retranqueo al eje de la vía pública establecido por la normativa urbanística de aplicación.

Desde esta institución se solicitó informe de colaboración al ayuntamiento, que hubo de ser reiterado en varias ocasiones y a día de la fecha, esta institución se ha ofrecido a mediar entre el reclamante y la administración local en aras de aproximar posturas de modo que la problemática sea resuelta de manera razonablemente satisfactoria para cada una de las partes.

3. Puertos

En la queja Q/19544/14 se abrió expediente como consecuencia de la falta de salvavidas y extintores de incendios en el pantalán del paseo marítimo de Moaña. El solicitante de nuestra intervención aportaba documentación que acreditaba las gestiones efectuadas y amplio reportaje fotográfico.

Ante eso requerimos, información a la Consellería do Mar, que luego de efectuar visitas de inspección a la zona, emitió informe y de acuerdo con las conclusiones del mismo, se acometieron las siguientes actuaciones:

- Colocación en la entrada de las instalaciones de la siguiente señalización de riesgos: Caída a distinto nivel, caída al mismo nivel y suelo resbaladizo.
- Colocación de nueva señalización de limitación de accesos.
- Sometimiento del pavimento de la pasarela fija a tratamiento antideslizante con arena similar al del resto de las instalaciones.
- Pintado de los bordes del pantalán con línea amarilla de advertencia frente a caídas al mar.
- Realización de medición de los niveles de iluminación en horas de ausencia de luz natural para comprobar que se consiguen 50 lux, y en caso contrario refuerzo de la iluminación.
- Instalación de dos aros salvavidas en el pantalán.
- Instalación de cadenas u otro tipo de elementos colgando de las defensas que permitan sujetarse a ellos en caso de caída al mar.
- Estudio de la posibilidad de instalación de baranda en los pantalanes siempre que no se perturbe la operatividad del servicio.

Asimismo se comprobó por MUGATRA, empresa que se encarga del servicio de prevención de riesgos laborales de Portos de Galicia, que los niveles de iluminación del pantalán y en general de toda la zona de la Estación Marítima son insuficientes (menores de 50 lux) para lo cual ya se hicieron las gestiones con Unión Fenosa distribuidora para adecuar la instalación y dar de alta el servicio necesario adscrito a este ente público.”

Con esta información que trasladamos al reclamante, una vez solventada la problemática que motivó nuestra intervención, procedimos a finalizar nuestra función de supervisión de la administración autonómica.

4. Peligrosidad de una terraza en A Guarda

En la queja, Q/14590/15 el solicitante de nuestra intervención denunciaba el peligro de una terraza en el Puerto de A Guarda, la cual llevaba muchos años sin uso, recordando que después de las obras de construcción del “Paseo de Mazarracos”, su altura no llegaba a los dos metros.

Una vez solicitado informe a la administración local competente y luego de haber sido reiterado, finalmente se recibió. La Alcaldía redactó una providencia para el Arquitecto Técnico Municipal, para que giraran visita de inspección. Así mismo, se solicitó informe sobre la situación urbanística y de protección del inmueble al arquitecto municipal por formar parte de la fachada marítima y para conocer, en el caso de tener que hacer actuaciones, como deberían ser estas. El arquitecto técnico municipal, tras girar visita el mismo 15 de diciembre de 2015, para comprobar el estado en el que se encuentra el inmueble de referencia, redactó el informe de fecha 17 de diciembre, sobre el estado de la vivienda en el que concluye que está en buen estado dada su antigüedad.

El arquitecto municipal concluye que la edificación queda en situación de fuera de ordenación y que esto permite mantener el uso preexistente. Indica también, que la altura del vuelo sobre el paseo es inferior a la mínima fijada por la normativa vigente, por lo que debe actuarse bajo la misma para evitar el tránsito de peatones.

En vista de las conclusiones del arquitecto municipal en cuanto a que debe actuarse bajo el vuelo sobre el paseo, la alcaldía se comprometió a estudiar, junto con los Servicios Técnicos de Urbanismo, una solución para evitar el tránsito de peatones. Una vez acordada una solución se encargó a un técnico la elaboración de los planos en los que se plasma la solución adoptada. Con fecha 24 de marzo de 2009 se otorgó una licencia para la reparación de la cubierta en esta misma vivienda a fin de realizar obras de mantenimiento del inmueble. Finalmente se concluyó:

“Que vistos los informes técnicos, se considera que la vivienda no se encuentra en situación de riesgo y que no se puede constatar que la posible entrada de agua en las viviendas colindantes esté provocada por el estado del inmueble. Por otra parte, aunque nunca se recibieron en este ayuntamiento quejas por haberse golpeado con el vuelo

sobre el paseo, pero siendo la altura de este inferior a la mínima fijada por la normativa y para evitar una posible situación de riesgo, el ayuntamiento realizará una actuación para evitar el tránsito de peatones”

Tras la investigación efectuada motivada por la presentación de la queja de referencia, y una vez estudiada la documentación aportada a la misma y los informes técnicos se desprende que por parte del Ayuntamiento de A Guarda se fueron desarrollando las actuaciones correspondientes. Por todo ello finalizaron las actuaciones iniciadas desde esta institución, sin perjuicio de informarle al reclamante, que si transcurrido un plazo razonable de tiempo, no se ejecutaran por parte de la administración competente las actuaciones precisas, se pueda podría poner dicha circunstancia en conocimiento de esta institución, y en su caso se iniciaría nueva investigación tratando de alcanzar una solución idónea a la problemática descrita.

5. Expropiaciones

En la queja Q/24148/14, concluida en el año objeto de informe, compareció el solicitante de nuestra intervención en relación con la problemática generada con respecto a la titularidad de una finca expropiada con motivo de la construcción del Parque empresarial de CEE. Manifestaba el Sr... ser el propietario, tras sucesivos cambios de titularidad, de una parcela rústica a la cual “le habían sido expropiados trescientos diez metros cuadrados”.

Ante esta situación, se solicitó informe a la entonces Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, que fue recibido y luego de su estudio y análisis se dispuso el archivo de la queja basado en lo siguiente:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.2 del Real decreto legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo (TRLRHL): *“Las actuaciones del expediente expropiatorio se seguirán con quienes figuren como interesados en el proyecto de delimitación, redactado conforme la Ley de expropiación forzosa lo acrediten, en legal forma, ser los verdaderos titulares de los bienes y derechos en contra de lo que diga el proyecto...”*.

Además, debemos tener en cuenta también que el artículo 49.4 del Reglamento de la expropiación forzosa dispone que el pago se hará *“a quienes figuren como dueño de la cosa o titulares del derecho expropiado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3 de la Ley”*

En el momento del inicio e información pública del expediente expropiatorio de los bienes y derechos que se precisan ocupar para la ejecución del parque empresarial de Cee la parcela núm. 62, la administración encargada de la ejecución del proyecto parece tener acreditada que estaba en el catastro a nombre de ...

(es deber de los titulares de los inmuebles mantener actualizados los datos catastrales), con el que la administración, a falta de datos registrales o datos de titulares conocidos, inicia la expropiación con los datos que figuran en el Catastro.

Según los datos que obran en el expediente, nadie compareció durante la fase de información pública reclamando la titularidad de la parcela, por lo que no existió en ningún momento la controversia en cuanto a su titularidad, la cual, de ser el caso, debería ser resuelta en el propio expediente. De este modo, los errores no denunciados y justificados en fase de información pública no dan lugar a nulidad o reposición de actuaciones.

La Dirección General del IGVS le comunicó a D... la no reapertura del expediente administrativo de expropiación del Parque empresarial de Cee, al entender que se cumplieron todos los preceptos legales, conforme el informe del director gerente de Suelo Empresarial del Atlántico, S.L. del 08.07.2014 en los términos anteriormente expuestos.

CONCLUSIONES

Una vez visto los informes, esta institución entiende que se cumplieron todos los preceptos legales, sin perjuicio de entender que efectivamente se deberían articular por parte de las administraciones mecanismos más eficientes en relación con la búsqueda del titular real de los terrenos en los casos de las expropiaciones, (bien es cierto que el propietario igualmente tiene los instrumentos necesarios para que la titularidad conste su favor en los distintos registros desde el primer momento que se produce la transmisión del bien) con el que procedemos a la conclusión del expediente abierto como consecuencia de su escrito de queja.”

En la queja Q/14201/15, la Sra... reclamante indicaba su malestar en relación con una valoración efectuada por el Xurado de Expropiación de Galicia con respecto a fincas de su propiedad. En la documentación que aportaba figuraba, entre otros extremos, que estaba señalado por la jefatura territorial de la Consellería de Economía, Emprego e Industria el martes 22 de diciembre para el pago del justiprecio de las fincas 12 y 12/1.

Solicitado informe y efectuadas gestiones de cara a conocer las cuantías y la fecha de inicio y fin del cálculo de intereses, esta institución pudo informarle con anterioridad a la fecha en que debía comparecer ante el Concello de Oroso para el pago del justiprecio, de los importes correspondientes a los intereses que percibiría correspondientes a cada una de las fincas. Transcurrida la fecha señalada y una vez cobradas las cantidades que ascendieron a la cifra de 5.226,13 €, la reclamante volvió a solicitar la intervención del Valedor do Pobo alegando que en el cálculo de los intereses ya abonados no se había contemplado las cifras correspondientes a los depósitos previos por importe de 52,80 € en una finca y 38,52 € en otra.

Así las cosas, nuevamente volvimos a dirigirnos a la Consellería de Economía, Emprego e Industria, que informa del tenor literal que reproducimos a continuación:

“Primero: El 15/02/2010, Unión Fenosa Distribución, SA, como entidad beneficiaria en el procedimiento expropiatorio de referencia, depositó en la Delegación de la Consellería de Facenda en A Coruña la cantidad correspondiente a los depósitos previos a la ocupación de las fincas números 12 y 12/1, a favor de Los depósitos constituidos son por una cantidad de 52,80 € (finca 12) y 38,52 € (finca 12/1). Esta circunstancia consta en los resguardos de depósitos que están archivados en el expediente.

Segundo: El 22/12/2015, y como consecuencia de las resoluciones del Xurado de Expropiación de Galicia, tuvo lugar en las dependencias del Ayuntamiento de Oroso el acto de pago del justiprecio y los intereses correspondientes a las fincas de referencia. En dicho acto compareció la Sra... que percibió, mediante cheque nominativo, la cantidad de 2.914,88 € (finca 12) y 2.312,05 (finca 12/1). Esta circunstancia consta en el acta y en las hojas de pagos que están archivadas en el expediente.

Tercero: El 12/01/2016, la Valedora do Pobo remite a esta consellería un escrito trasladando una queja formulada por la Sra. ..., en la que denuncia que en las cantidades percibidas, señaladas en el apartado segundo anterior, no se incluye el importe correspondiente a los depósitos previos a la ocupación citados en el apartado primero de este informe.

Cuarto: El 22/02/2016, Unión Fenosa Distribución, SA presentó un escrito de alegaciones en el que ponía de manifiesto cuanto sigue:

"En relación con su escrito de 12 de febrero del 2016, mediante el cual nos trasladan la queja formulada por Doña..., relativa al expediente número 409/2008, y las fincas número 12 y 12/1 incluídas en la relación de bienes y derechos afectados por las instalaciones eléctricas del proyecto de referencia, en el Ayuntamiento de Oroso, esta Entidad manifiesta lo siguiente:

Primero.- Esta Sociedad en su calidad en Entidad Beneficiaria, y al respecto de los depósitos previos a la ocupación con relación al pago del justiprecio, regula la normativa en materia de expropiación lo siguiente:

- A la vista del acta previa a la ocupación y de los documentos que obren o se aporten en el expediente,...formulará las hojas de depósito previo a la ocupación. .. La cantidad así fijada, que devengará a favor del titular expropiado el interés legal, será consignada en la Caja de Depósitos. Al efectuar el pago del justiprecio se hará la liquidación definitiva de intereses. (Art 52.4 de la Ley de Expropiación Forzosa).

- La cantidad determinada deberá consignarse inmediatamente en la Caja de Depósitos, a no ser que el expropiado, cuando no hubiera cuestión sobre su titularidad, prefiera percibirla renunciando a los intereses legales de la misma que se establecen en la regla cuarta del artículo 52 de la Ley. Sí por cualquiera causa la cantidad percibida resultara mayor que la que se fija definitivamente como justiprecio, el expropiado habrá de reintegrar el exceso... (Art. 58.1 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa).

- En los supuestos excepcionales de urgencia, a los que se refiere el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, se suspenderá la inscripción hasta que, fijado definitivamente el justiprecio, se haya verificado el pago o su consignación, sin perjuicio de que pueda practicarse en el Registro de la Propiedad anotación preventiva mediante la presentación del acta previa de ocupación y el resguardo de depósito provisional, cuya anotación se convertirá en inscripción cuando se acredite el pago o la consignación del justo precio.

Si bien no consta en ninguna parte que al efectuar el pago del justiprecio habrá que sumarle o restarle la cantidad establecida en concepto de depósito previo a la ocupación de los preceptos anteriores podemos deducir que el depósito previo a la ocupación y una cantidad que se encuentra a la disposición de la propiedad del predio afectado, pero que es considerado un depósito provisional, y la cuenta del justiprecio que definitivamente se establece.

Lo establecido por el artículo 58.1 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, "Sí por cualquiera causa la cantidad percibida resultara mayor que la que se fija definitivamente como justiprecio, el expropiado habrá de reintegrar el exceso" corrobora el hecho de que el depósito previo a la ocupación es una cantidad a cuenta del justiprecio, ya que de otro modo el propietario no tendría que devolver la cantidad percibida (o depositada) en concepto de depósito previo aunque el justiprecio fuera menor.

Por eso en el acto del pago del justiprecio, esta Entidad Beneficiaria abona íntegramente la cantidad fijada como justiprecio, sin descontar el importe del depósito previo, que hasta ese momento estuvo a la disposición de la propiedad. Y una vez efectuado el pago del justiprecio esta parte solicita que se proceda a reintegrar a esta Sociedad los importes de los depósitos previos consignados con la Caixa Xeral de Depósitos.

Si bien es cierto que procedería en el pago del justiprecio abonar al expropiado esta indemnización menos el importe del depósito previo consignado y su disposición, no es menos cierto que esta manera de proceder supondría trasladar al expropiado el tener que realizar los trámites precisos para desconsignar de la Caixa Xeral de Depósitos el importe del depósito previo. Entiende esta Beneficiaria que le es perfectamente factible asumir el trámite del reingreso de los depósitos previos y no trasladarlo sobre el expropiado, quien ya soportó todo un trámite expropiatorio que por otra parte de por sí no es uno de los trámites más agradables para los implicados.

Por todo ello esta Entidad Beneficiaria considera que el procedimiento empleado en el pago del justiprecio se realiza conforme a la reglamentación aplicable, con todas las garantías posibles y nunca menoscabando ninguno de los derechos de los expropiados. En el caso que nos ocupa, y al serle abonados íntegramente a la Sra. los importes de los justiprecios (más los intereses correspondientes) sin deducirse los importes de los depósitos previos a la ocupación, consideramos que no procede el abono a esta propietaria de los importes de estos depósitos previos, de los cuales esta Beneficiaria solicitará su devolución."

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero: Esta jefatura territorial es competente para dictar esta resolución, de conformidad con lo establecido en las siguientes normas:

El Estatuto de Autonomía de Galicia, aprobado por la Ley orgánica 1/1981, de 6 de abril (BOE nº 101, de 28 de abril).

La Ley 1/1983, de 22 de febrero, reguladora de la Xunta y de su presidente (DOG nº 23, de 21 de marzo), reformada por la Ley 11/1988, de 20 de octubre (DOG nº 208, de 28 de octubre).

El Decreto 129/2015, de 8 de octubre, por el que se fija la estructura orgánica de las consellerías de la Xunta de Galicia (DOG núm. 194, de 9 de octubre).

La Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia (DOG nº 251, de 31 de diciembre).

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (BOE nº 12, de 14 de enero).

Segundo: El artículo 52.4 de la Ley de expropiación forzosa establece que:

"A la vista del acta previa a la ocupación y de los documentos que obren o se aporten en el expediente, y dentro del plazo que se fije al efecto, la Administración formulará las hojas de depósito previo la la ocupación...".

Por su parte, el artículo 58.1 del Reglamento de dicha ley dispone que:

"La cantidad determinada deberá consignarse inmediatamente en la Caja de Depósitos, a no ser que el expropiado, cuando no hubiese cuestión sobre su titularidad, prefiera percibirla renunciando a los intereses legales de la misma que se establecen en la regla cuarta del artículo 52 de la Ley. Si por cualquier causa la cantidad percibida resultara mayor que la que se fija definitivamente como justiprecio, el expropiado habrá de reintegrar el exceso, que podrá exigírsele por vía de apremio a través del Gobernador civil o autoridad competente".

Este precepto, cuando se refiere a la "cantidad determinada", está haciendo mención al depósito previo a la ocupación que se refleja en el anterior artículo 57 del mismo reglamento. Del citado artículo 58.1 se desprende que la persona expropiada no tiene derecho a cobrar por un lado el depósito previo y por otro el precio justo, pues de otra manera no tendría que devolver el dinero si el depósito previo fuera mayor que el justiprecio.

Tercero: La paradigmática sentencia del Tribunal Supremo, del 26/05/1978 (RX 1978/1703), al respecto del depósito previo, señala que cuándo hubiere mediado el depósito previo, el precio definitivo devengará los intereses únicamente por la diferencia en más que resulte. De este modo, la cantidad consignada en concepto de depósito previo si no se abona de forma independiente al precio justo final, va incluida en este concepto; esto es, el abono anterior del depósito previo hace que esta cantidad sea descontada de la cantidad total a percibir en el momento del pago del precio justo final más los intereses. Igualmente, en lo tocante a los intereses, la cantidad consignada como depósito previo no genera intereses, ahora bien, si esa

cantidad no fue abonada previamente al no descontarse genera los intereses aplicables a la cuantía total del justiprecio.

Veamos un ejemplo de la práctica sucesiva en esta jefatura territorial desde hace muchos años: consignado un depósito previo de 100 € y siendo el justiprecio final determinado por el Jurado de Expropiación de Galicia de 1.000 €. En el pagado se abonarán esos 1.000 € más los intereses correspondientes a esos 1.000 €. Por lo contrario, si la persona expropiada reclamó anteriormente el cobro de los 100 € del depósito previo, en el pago final se abonarán sólo 900 € más los intereses de esos 900 €. De este modo, esta práctica, en lo tocante a los intereses, favorece a la persona expropiada.

Este sistema, hasta ahora nunca controvertido, permite que la persona expropiada perciba intereses por el total, incluida la cantidad del depósito previo. Por otra parte, no debemos olvidar que las cantidades que en concepto de depósito previo se consignan por los expedientes expropiatorios que se producen en líneas eléctricas, suponen cantidades muy pequeñas, por lo que resulta absolutamente infrecuente que nadie reclame ese pago de una manera independiente.

Con posterioridad, una vez concluidos los expedientes expropiatorios, las empresas beneficiarias reclaman la devolución de esos depósitos previos que no fueron descontados del justiprecio final. Volviendo al ejemplo anterior, si el expropiado no reclama de una manera diferenciada el depósito previo (100 €), la entidad beneficiaria solicitará su devolución.

De este modo, las hojas de depósito previo aparecen reguladas en la Ley en el apartado 4 del artículo 52, en concordancia con los artículos 57 y 58 de su Reglamento, y cumplen el limitado efecto de imponer el deber de depositar una cantidad determinada que posibilita la ocupación del bien expropiado, sin prejuzgar la ulterior decisión sobre el justiprecio, con independencia de que a las personas expropiadas perciban esa cantidad en el momento de su consignación y, en el caso de que así fuera, sería descontada del justiprecio final.”

Habida cuenta de lo anteriormente expuesto, se declaró el archivo de la queja dando traslado del informe a la reclamante.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

En el informe correspondiente al año 2014 se incluía en este apartado el tenor literal de una recomendación dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras en fecha 22 de diciembre de 2014 debida a demoras en el expediente y presa abierta sin autorización administrativa (Q/13545/13) señalando para finalizar que la respuesta de la consellería estaba pendiente de ser recibida en esta institución.

Indicamos a continuación la respuesta:

“Ese comisionado le solicitó a esta consellería, mediante oficio del 07/11/2013, información sobre la queja promovida por D....., como representante da Asociación Vecinal “Nova Xeira de Figueiras”, en la que denunciaba que dicha asociación era parte interesada en que se resolviera el expediente DH.W15.22144 (presa abierta en la zona de Brañas de Correxíns, Figueiras, Santiago de Compostela).

Luego de la emisión de dos informes por parte del ente público Augas de Galicia, esa institución le hizo llegar a este departamento, o 18/12/2014, una recomendación.

En relación con la anterior recomendación, le remito el informe de 6 de abril de 2015, del jefe del Servicio territorial da Zona Hidrográfica Galicia-Centro de Augas de Galicia.

Antecedentes:

1. La queja se inicia como consecuencia de un escrito de D. José María Quintáns Couselo, en representación da Asociación Vecinal “Nova Xeira” de Figueiras, quien si persona no expediente de Augas de Galicia, de clave DH.W15.22144, poniendo en entredicho la legalidad del canal que D. pretende limpiar.
2. Respecto de los trámites habidos en el expediente, ya fue informado al Valedor do Pobo en otra ocasión como consecuencia de queja interpuesta por dicha asociación vecinal.
3. En esta última queja el Valedor do Pobo recomienda "se agilicen al máximo los trámites para formular una propuesta de resolución, y en su caso se proceda a la reposición al estado de las cosas anterior y reparación de los nos da causados, o la posible legalización parcial o total das obras ejecutadas".

Informe:

1. Se tiene que indicar que la solicitud de D.... se refiere a la "limpieza de un canal ya existente", no pretendiendo hacer una obra nueva. Con posterioridad interviene la Asociación Vecinal Nueva Jornada de Figueiras introduciendo en el expediente la posible ilegalidad del canal que se pretende limpiar, lo que motiva el alargamiento en el tiempo del momento de resolver el procedimiento instado.
2. Respecto a los trámites habidos desde la última comunicación al Valedor do Pobo, se informa que por parte de personal técnico del Servicio Territorial de la Zona Hidrográfica de Galicia Centro se cursó visita en el mes de diciembre a la Jefatura Territorial en A Coruña de la Consellería de Medio Rural e do Mar, para hacer la consulta de los planos de Concentración Parcelaria de Vilvestro - Figueiras; con fecha 09/03/2015 se realizó una nueva visita de inspección a la zona, y con fecha 31/03/2015 se emitió informe técnico final que se ponen en conocimiento de todos interesar con fecha 06/04/2015 (fecha de registro de salida del Servicio Territorial de la Zona Hidrográfica de Galicia Centro)."

Para la tramitación de las quejas incluidas en esta área durante el ejercicio objeto de informe, no ha sido necesario impulsar su resolución mediante recomendaciones, sugerencias o la formulación de recordatorios de deberes legales.

V- CONSIDERACIONES FINAIS

Los expedientes que tienen por protagonistas las reclamaciones por responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas siguen sumando un buen número de quejas en las que la ciudadanía demanda nuestra supervisión.

Ha sido objeto de malestar entre los ciudadanos el excesivo lapso de tiempo transcurrido desde que presentan su reclamación ante la Administración hasta que tienen conocimiento de la realización de algún trámite en el procedimiento iniciado para la determinación de la responsabilidad patrimonial y, sobre todo, la demora que se produce en dictar resolución en estos expedientes.

El ejercicio objeto de informe no aporta grandes novedades en este apartado puesto que se vienen reproduciendo los supuestos de retrasos en la tramitación de los expedientes administrativos superándose los plazos que para dictar resolución expresa prevé la normativa así como los que traen causa en desacuerdos con pronunciamientos desestimatorios.

Por un lado hemos detectado con ocasión de los expedientes a los que hemos tenido acceso, que hay administraciones que están desarrollando con normalidad los procedimientos conforme a las exigencias legales expuestas. Por otro, estarían los casos en los que pretendiendo soslayar las obligaciones procedimentales en la materia, a partir de nuestra intervención, y los reiterados impulsos, las administraciones han decidido reconducir los expedientes en el sentido adecuado.

En general, en la ejecución de los grandes proyectos de infraestructuras, la administración junto con las empresas adjudicatarias de las obras toman precauciones previas para conocer el estado de los bienes particulares, a fin de poder evaluar con fidelidad los daños derivados de la ejecución. Ahora bien, a la hora de tramitar las reclamaciones por los daños producidos, las personas afectadas se encuentran con que no reciben respuesta alguna o la que reciben es escasa en motivación en aspectos tales como el informe pericial contradictorio que niega los daños alegados o la visita de inspección sobre los daños alegados, etc.

La incidencia que para la ciudadanía tiene el incumplimiento de las administraciones públicas de los preceptos legales es la causa principal que, a modo de resumen engloba las quejas tramitadas en esta área. Con pequeñas variantes según la casuística de cada situación, las denuncias de la falta de cumplimiento de la legalidad no resultan novedosas con respecto a los aspectos ya tratados en los informes precedentes.

En relación con la problemática relativa a los procedimientos expropiatorios señalaremos que es común la percepción, que las personas afectadas solicitantes de la intervención de esta institución, tienen sobre el desequilibrio entre la celeridad que manifiesta la administración con la efectividad del hecho en sí de la desposesión y la lentitud en dar cumplimiento al abono del justiprecio e intereses.

El retardo y la tardanza, a veces muy notable, en el efectivo resarcimiento del patrimonio del interesado, se produce fundamentalmente por los retrasos del pago del justiprecio e intereses de demora, acreditándose como insuficientes los créditos presupuestarios que aprueba anualmente la administración para cubrir estas obligaciones de pago. Pero a veces esta demora todavía se agrava más por la posible acumulación de otros retrasos, como la tardía remisión por la administración de los expedientes de justiprecio al Xurado de Expropiación de Galicia, o también por las demoras que se producen en el procedimiento de fijación del justiprecio por este órgano administrativo.

En lo que afecta a las obras públicas, en muchos casos se plantean problemas que afectan a la seguridad vial o que se refieren a los trazados adecuados para una carretera. En relación con estas quejas por parte de esta oficina del Valedor do Pobo solicitamos información pormenorizada de los diferentes aspectos que preocupan a los reclamantes, y comprobamos si a la vista de la información facilitada por la administración afectada se han analizado o no los diferentes elementos o aspectos a los que se refieren las quejas.

Por todo ello es necesario el establecimiento de procedimientos que no retrasen ni dilaten los expedientes, al igual que sería prioritario concluir una buena administración en relación con la información y acometida de obra pública, que en reiterados casos y con deficiente motivación no llega a ser comprensible por parte de los administrados resultando imprescindible, para lograr la aclaración, la reiteración de solicitud de informes.

Sí se apreció, y hemos de destacar en el año 2015 una cierta mejoría en los tiempos de tramitación para hacer frente a los compromisos alcanzados, motivado en buena medida

por los signos de recuperación del contexto económico y las mayores holguras presupuestarias.

**AREA DE CORPORACIONES LOCALES, SERVICIOS MUNICIPALES
Y PROTECCIÓN CIVIL**

I. INTRODUCCIÓN

La autonomía local, reconocida constitucionalmente, goza de una garantía institucional que protege el derecho de la comunidad local para participar, a través de órganos propios, en el gobierno y administración de una *parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su responsabilidad y en beneficio de sus habitantes* (artículo 3.1 de la Carta Europea de 15 de octubre de 1985).

Esta autonomía local, garantizada institucionalmente y reconocida en el artículo 2 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases de régimen local, *no puede definirse de forma unidimensional desde el puro objetivismo localista o regionalista, sino que requiere ser situada en el marco del ordenamiento Integral del Estado.*

Con fundamento en esta doble habilitación, se ha configurado y desarrollado un importante marco jurídico, dentro del cual, citamos las siguientes normas:

- Ley Orgánica 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, desarrollada por la Ley autonómica 5/2014, de medidas urgentes derivadas de su entrada en vigor.
- Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con el mandato establecido en su disposición final novena, dirigida a los órganos de las comunidades autónomas y de las entidades locales, recordándoles la tarea pendiente de adaptarse a las obligaciones contenidas en la citada ley y dentro del plazo que finalizó el 10 de diciembre de 2015.
- Ley Orgánica 9/2013, de control de la deuda comercial en el sector público, con la finalidad de conseguir un doble objetivo: mejorar la competitividad de las empresas y fortalecer la confianza en el funcionamiento de las administraciones públicas con medidas coyunturales tales como, el plan de pago de proveedores, el fondo de liquidez autonómico y las medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez de las entidades locales.
- Ley 25/2013, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el sector público.

- Y por último, hay que citar el proyecto de Ley de transparencia y buen gobierno de la Comunidad Autónoma de Galicia, que entrará en vigor en el próximo ejercicio 2016, texto que contribuirá a poner en valor tres ideas fuerza: la transparencia, la información y la participación, con la finalidad de incrementar el derecho a saber, de facilitar el derecho a controlar y con el objeto de ejercer el derecho a ser actor y no espectador de la vida administrativa.

II. DATOS CUANTITATIVOS

Se mantiene la tendencia ascendente de reclamaciones que son tramitadas en este sector. Si en el año 2014 fueron computados 244 asuntos, en el año 2015, se elevó la cifra a 253, con la distribución siguiente:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 430 | | 253 | |
| Admitidas | 422 | 98,14 % | 245 | 96,90 % |
| No admitidas | 6 | 1,40 % | 6 | 2,37 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 2 | 0,47 % | 2 | 0,79 % |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 388 | 90,24 % | 203 | 80,24 % |
| En trámite | 42 | 9,77 % | 42 | 16,60 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución a lo largo del año 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2012 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| 2013 | 66 | 4 | 70 | 67 | 3 |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

El artículo 1.3 de la Ley autonómica 6/1984, reguladora de la institución del Valedor do Pobo, le atribuye la función de supervisar la actuación de las administraciones públicas de la comunidad autónoma gallega.

Esta función se ha intensificado en el campo de la administración local a partir del mandato establecido en el artículo 69.1 de la LRBRL de que las corporaciones locales “facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”.

La declaración de este principio general de publicidad de la actividad local, se ha potenciado a la luz de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y con la progresiva utilización de las tecnologías de comunicación e información.

Su confluencia y adaptación, permitirá a los vecinos residentes en un municipio y a los ciudadanos en general, conocer y entender las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno local así como las resoluciones adoptadas por la administración pública de sus entidades locales.

Guiados por este propósito, vamos a ofrecer los resultados positivos de su aplicación en la vida local y a los que ha contribuido esta institución a través de sus resoluciones.

1. Derecho de participación en las corporaciones locales

Dado el número de quejas tramitadas y las distintas causas que las originaron, parece oportuno buscar un criterio de homogeneidad para su desarrollo en los apartados subsiguientes:

A) El derecho de los miembros de las corporaciones locales de acceder a la información y documentación municipal

En el ejercicio de este derecho y al amparo de una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre su defensa, se pone de manifiesto una dialéctica, viva y permanente, entre los miembros de las corporaciones solicitantes de información y documentación locales y las respuestas de los órganos de gobierno de las corporaciones locales que se consideran, unas veces insuficientes y otras tardías.

Esta dualidad de posiciones se percibe en 13 expedientes incluidos en este apartado, de los cuales 11 se resolvieron con una respuesta expresa y motivada de la autoridad local y los 2 restantes se encuentran pendientes al cierre del ejercicio (Expedientes 14580/15, en relación con el Ayuntamiento de Cabana de Bergantiños y 23508/15, tramitado ante la administración municipal del Ayuntamiento de Vigo).

B) El derecho de participación del vecino en la actividad municipal

Los artículos 18.1 b), 69 y 70 bis de la Ley 7/1985, habilitan la participación de los vecinos en la vida local y establecen el deber de las corporaciones locales de aprobar reglamentos orgánicos y procedimientos que la hagan efectiva.

Sin mediatizar esta participación y con la finalidad de formar una opinión pública fundada y de instrumentar la solidaridad vecinal en los asuntos de la vida pública local, los artículos 72 de la citada ley y 227 y 228 del reglamento de organización y funcionamiento de las corporaciones locales (en lo sucesivo ROF) potencian el protagonismo de las asociaciones vecinales atribuyéndoles un conjunto de facultades de las que carecen otras entidades. Por ello, pueden ser convocadas para escuchar su parecer o recibir su informe sobre temas locales concretos, incluidos en las órdenes del día de una comisión informativa o de una sesión plenaria, recibir en su domicilio social las convocatorias de los órganos colegiados municipales, así como las publicaciones, periódicas o no que edite el ayuntamiento. Incluso tienen la posibilidad de obtener subvenciones para financiar su funcionamiento.

Dentro del primer grupo de participación vecinal individual, se contabilizaron doce expedientes. Entre ellos debemos mencionar el escrito presentado por un vecino y apoyado por la firma de 58 más, con el objeto de solicitar la rectificación del inventario municipal para la inclusión en el mismo de un bien considerado de uso público. También debemos destacar los nueve expedientes incoados por un vecino de Moaña, sobre cuestiones diversas como el plan de seguridad del Ayuntamiento de Vigo, el defectuoso alumbrado de energía en la Casa de la Cultura de Moaña, la falta de seguridad en los autobuses de transporte escolar, las deficientes salidas de emergencia en un edificio administrativo de Vigo, el abandono municipal en relación con el mantenimiento de árboles en la vía pública de Moaña....

En el segundo grupo se contabilizaron dieciséis expedientes sobre cuestiones de carácter general, como son la instalación de vados en la zona urbana, la mejora de infraestructuras; la instalación de atracciones de feria que resultaron molestas para el vecindario; la denegación de una subvención a una asociación vecinal para financiar algunos de sus programas de actuación municipal; la prohibición de toma de luz en instalaciones municipales con el objeto de iluminar festejos populares y acciones vecinales; la limitación del funcionamiento de los puestos en una plaza de abastos, por obras de conservación y mejora; las dificultades de acceso a la información de naturaleza ambiental; la contratación del servicio de acometida a la red municipal de abastecimiento de agua a domicilio y la oposición a la instalación de un tanatorio y crematorio en el cementerio de San Mauro-A Parada, en el Ayuntamiento de Pontevedra.

2. Organización y funcionamiento de las corporaciones locales

La generalidad de este epígrafe, nos aconseja fijar un criterio homogéneo para encuadrar los 23 expedientes que guardan entre si una conexión interna.

En un primer grupo –el que afecta a la organización administrativa interna de la corporación local- incluimos aquellas reclamaciones motivadas: por el incumplimiento de los acuerdos de periodicidad de las sesiones plenarios ordinarias de las corporaciones locales constituidas el 13 de junio de 2015; por la falta de asignación de locales a los grupos municipales en la sede de la casa consistorial; por la no disponibilidad de espacios para las reuniones de las juntas de personal constituidas para el ejercicio de funciones sindicales; por la falta de publicidad activa de la actuación municipal a través de su página web; y por la limitación del número de asistentes a una sesión ordinaria plenaria de una Diputación provincial. Citamos como ejemplos, los expedientes tramitados en relación con los ayuntamientos de Triacastela, Valga, Cambados, Boiro, Sada, Vigo y la Diputación

Provincial de Ourense. Respecto a este último expediente –nº 35787/15- se estableció como conclusión que la decisión adoptada por el Presidente de la Diputación de limitar el acceso del público a la sesión del 27 de noviembre de 2015, no infringía el ordenamiento jurídico local vigente. Sin embargo se indicó que la carencia detectada, en el reglamento orgánico y en la ordenanza de transparencia de la Diputación provincial de Ourense, debería colmarse desarrollando un procedimiento objetivo de selección del público asistente al salón de sesiones, con la finalidad de garantizar los derechos de la ciudadanía y un normal funcionamiento de las sesiones plenarias públicas.

Un segundo grupo afecta al funcionamiento externo de la administración municipal en materia de contratación, responsabilidad patrimonial y subvenciones. Anotamos los expedientes tramitados o concluidos respecto a los Ayuntamientos de Bergondo, Salceda de Caselas, Padrón, Lugo, A Coruña y la Diputación Provincial de Lugo. Mención especial recae sobre el expediente 918/15, abierto por reiteradas reclamaciones sobre la necesidad de regularizar los contratos de prestación de servicios de gestión indirecta y de asistencias técnicas, cuya ejecución es objeto de reiterados reparos por la intervención municipal y de los cuales se le dio traslado al Consello de Contas de Galicia.

Y en un tercer grupo se incluyen las reclamaciones formuladas por los ciudadanos en sus relaciones con servicios administrativos de las corporaciones locales, en las que se denuncia la falta de atención o no presencia de los funcionarios responsables o el trato descortés o abusivo recibido, que se recogen en cinco expedientes tramitados.

Para un conocimiento detallado de la posición mantenida por la institución respecto a algunos de los expedientes incluidos en este apartado, recomendamos la lectura de las resoluciones adoptadas con los números 6 y 16, del apartado IV de este informe.

3. Régimen jurídico de los servicios públicos locales

Su régimen ha sido revisado por la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la administración local al innovarse varios aspectos de la legislación local. En este sentido destacamos la modificación de la relación de servicios mínimos municipales y la participación en su gestión de las diputaciones provinciales (artículo 26 de la LRBRL); la modificación de las formas de gestión de los servicios públicos locales (artículo 85 del citado texto); y la reserva a favor de las entidades locales de determinadas actividades o servicios esenciales (artículo 86.2 de la LRBRL).

También se ha delimitado el concepto de servicios públicos locales, entendiendo como tales la totalidad de los enumerados en el artículo 26 en correlación con las actividades y servicios reservados en el artículo 86.2 de la LRBRL.

Con esta visión descriptiva y distinguiendo en todo caso, entre titularidad y gestión del servicio público local -que debe prestarse con sujeción a los principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y eficiencia administrativa-, intentaremos distribuir las numerosas quejas recaídas en relación con la implantación y funcionamiento de los servicios locales.

A) Humanización del servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio

Estamos en presencia de un servicio municipal, con las siguientes características:

-Es básico (art. 22.3, letra a) del Decreto legislativo 7/2015, que aprueba la Ley del suelo y de rehabilitación urbana, y el artículo 15 de la Directiva marco de agua 2000/60).

-Es una competencia propia del municipio y su prestación tiene el carácter de mínima y obligatoria (art. 25.2 y 26.1.a) de la Ley 7/85 de bases de régimen local).

-Goza de atención prioritaria (art. 70 del texto refundido de la Ley de aguas 1/2001).

-Y su prestación está sometida a control sanitario (art. 42.3.a) de la Ley general de sanidad 14/1986 y Real Decreto 140/2003).

Las causas justificativas de los veintiséis expedientes de queja tramitados son recurrentes y diversas:

Carencia de suministro a núcleos rurales o viviendas aisladas; insuficiencia de presión en la red de suministro por cortes o roturas; mala calidad del agua suministrada que la convierte en no potable; facturación excesiva; consumos desproporcionados, bien por lectura errónea del contador o bien por averías no verificadas en la red individual de suministro en el domicilio; revisión de las tarifas de prestación del servicio gestionada por concesionarios sin intervención de la comisión de precios y retrasos en la puesta al cobro de recibos cuya acumulación incide en la economía familiar.

En todos estos expedientes, la institución ha manifestado una especial dedicación en su resolución, porque estamos en presencia de un derecho que la Directiva marco del agua

número 2000/60, califica de humano, por ser su prestación esencial para la existencia de la vida.

Como testimonio de la actuación del Valedor do Pobo y en función de las causas determinantes de la reclamación presentada, ha intervenido en los citados expedientes fijando su posición en los siguientes términos:

- En los supuestos de utilización de segunda vivienda, se ha justificado la obligación de pagar la tarifa mínima y el canon de saneamiento por tratarse de un servicio de prestación general a disposición del usuario.
- En los casos reclamados en los que se ha producido una sustitución de la persona arrendataria de la vivienda, ha señalado la conveniencia de que, antes de la ocupación y en presencia de su propietario, se revise el funcionamiento del contador del agua y su lectura al iniciar el consumo. En varios expedientes el arrendatario alega que se le facturaron consumos anteriores, negándose a su pago, sin tener en cuenta que las ordenanzas municipales de este servicio de abastecimiento permiten la interrupción hasta que se abonen los cargos pendientes de pago.
- Cuando se reclama contra una facturación desproporcionada o excesiva por rotura o fuga en el interior de la vivienda, se ha recordado al reclamante la obligación que tiene de comunicar esa situación a la empresa concesionaria y proceder a su reparación. Así mismo el Valedor ha recomendado a algunos ayuntamientos la procedencia de incluir en la ordenanza municipal la figura denominada refacturación por avería.
- Por último, y ante el hecho de que algunas reclamaciones por consumo de agua se presentan en el Instituto Galego de Consumo (para su posterior traslado a los ayuntamientos afectados), se recuerda la conveniencia de hacerlo de forma directa ante la administración municipal, a la cual le corresponde velar por la prestación del servicio, ya sea por gestión directa o mediante empresa concesionaria.

B) Prestación del servicio de recogida de basura y limpieza viaria

Dentro de este epígrafe se computa la tramitación de quince expedientes abiertos por distintos motivos: incumplimiento del contrato de recogida de basuras y limpieza, o de la

ordenanza municipal reguladora; del horario y de las franquicias semanales de limpieza en el ámbito rural; la ubicación de contenedores y de puntos limpios de recogida en el rural; y la elevación de las tasas o de las establecidas para la segunda vivienda.

Entre los quince expedientes tramitados, debemos destacar el número 12946/15, abierto por la instalación de un punto limpio en la colindancia con un establecimiento hostelero en el rural. Desde el mes de octubre de 2013, sus propietarios han reclamado su traslado a la administración municipal dentro del mismo espacio público. Ante la inactividad municipal, se inició el correspondiente expediente de queja el 20 de abril de 2015, se incorporó el informe favorable de la Asociación Vecinal usuaria y beneficiaria del espacio público afectado sobre el nuevo emplazamiento del punto limpio, y se formuló por esta Institución una recomendación el 24 de septiembre de 2015, que al finalizar dicho ejercicio aún estaba pendiente de contestación.

C) Limpieza de fincas próximas y de accesos a viviendas y edificaciones

Respecto a la **limpieza de fincas próximas a la vivienda** del reclamante, la motivación de catorce expedientes tramitados reside en la defensa del medio ambiente, de la salud pública o del peligro de que se produzcan incendios forestales ante la existencia de fincas abandonadas o con plantaciones irregulares.

El estudio de las referidas quejas nos pone de manifiesto la necesidad de establecer unos criterios dirimentes en la gradación de responsabilidades, señalados por esta institución en la intervención de los citados expedientes.

El propietario es el primer obligado a mantener el suelo natural y, en su caso, la masa vegetal, en las condiciones idóneas para evitar la erosión y los incendios, impidiendo la contaminación de la tierra, del aire o del agua. El problema surge cuando incumple esa obligación y hay que acudir a la ejecución subsidiaria de los trabajos preventivos.

En el supuesto de fincas urbanas o situadas en núcleo rural o en suelo urbanizable delimitado, la competencia municipal es clara.

Pero ¿qué ocurre con las fincas rústicas? Cuando se encuentran situadas en franjas de especial protección o en redes terciarias de gestión de biomasa, el artículo 22 de la Ley 3/2007, establece que la consellería competente en materia forestal, podrá ¿o deberá? notificar de oficio o a instancia de parte, a las personas responsables, la obligación que tienen de gestionar la biomasa vegetal, advirtiéndoles de la posibilidad de ejecución

solidaria, en caso de incumplimiento, sin perjuicio de la instrucción del correspondiente expediente sancionador y de la aplicación, en su caso, de multas coercitivas. No podemos olvidar que a los municipios se les imputa una competencia necesitada de medios técnicos, personales, y económicos suficientes, que la Administración autonómica debe dotar en cumplimiento de lo establecido en los artículos 59 de la citada Ley 3/2007, y 331.1 de la Ley 5/97, de Administración local de Galicia.

En lo concerniente a los expedientes de **accesibilidad a las viviendas**, en cuatro expedientes concluidos se reclama contra el mal estado de conservación de la vía o su estrechez, causas que generan evidentes dificultades para el tránsito de personas y de pequeños vehículos.

El Valedor do Pobo en su tramitación ha recordado a los ayuntamientos requeridos que deben ejecutar, con el carácter de servicio mínimo y obligatorio, la pavimentación de las vías públicas y su limpieza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.1, letra a) de la LRBRL.

D) Prestación de los servicios de saneamiento y depuración

Dentro de este epígrafe, se acredita la tramitación de cincuenta y cinco expedientes abiertos por motivos variados:

Carencia o deficiencias en la red de alcantarillado; dificultades en la conexión por encontrarse algunas viviendas en una cota inferior; vertidos incontrolados de aguas residuales..... debiendo destacarse entre los expedientes tramitados, dos especialmente por el número de reclamantes y por su impacto ambiental.

El primero se tramitó con la referencia 13259/15 y fue apoyado con la firma y tramitación de 42 expedientes con el mismo objetivo: la puesta en servicio y explotación de la instalación de una estación depuradora de aguas residuales para varios barrios de El Ferrol. Se inició su gestión por *EMAFESA* en julio de 2014, y se ordenó la imposición de la tasa de saneamiento para su financiación, con efectos retroactivos.

Ante la complejidad de la situación y la pluralidad de administraciones intervinientes – estatal, autonómica, local y de la empresa mixta *EMAFESA*- se abrió una investigación y los servicios técnicos acreditaron una prestación insuficiente y parcial del servicio de depuración; se realizó una auditoría económica sobre su gestión; se aprobó un dictamen favorable a la suspensión de la recaudación por la comisión municipal informativa del

área económica, finalizando el procedimiento por acuerdo plenario de 18 de septiembre de 2015, el cual declaró la suspensión temporal de la aplicación de la ordenanza fiscal de la tasa de saneamiento hasta que se adoptase una resolución definitiva sobre las condiciones de funcionamiento de la citada depuradora.

El otro expediente individualizado es el referenciado con el número 12999/15. Tuvo su origen en una reclamación vecinal ante el funcionamiento irregular de la instalación y puesta en funcionamiento de equipos de bombeo y tanque de tormenta en la depuradora pública instalada en la plaza pública de Pedregal en Redes. Desde esta institución se solicitó la intervención, tanto del ayuntamiento como del organismo autonómico *Augas de Galicia*, que dieron una respuesta favorable a las obras de corrección de la instalación.

E) Reparación de vías públicas y alumbrado

El buen estado de las vías públicas y una iluminación adecuada son factores que contribuyen a garantizar la seguridad de las personas y de los vehículos que transitan en los núcleos rurales. La necesidad de esta dotación también resulta notoria en vías interurbanas de tráfico frecuente y en zonas ajardinadas, situaciones que llevan a los interesados a solicitar la construcción de aceras y a la autorización de vados.

La preocupación descrita ha aconsejado la intervención de la institución en los veinticuatro expedientes de queja tramitados. Especialmente en aquellos en los que se denuncia el estado deficiente de las vías públicas, tanto por la falta de conservación de su pavimento, como por la carencia de servicios complementarios (aceras, alcantarillas...). La institución ha recordado a los ayuntamientos –titulares de las vías públicas-, de Gondomar, Ourense, O Bolo, Lugo, Vilamartín de Valdeorras, Vigo, Brión, Pontevedra, Sarria, Vilagarcía de Arousa, Ames, Miño, Noia e A Cañiza, la obligación de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 26.1, letra a) de la LRBRL.

F) Recuperación y utilización de caminos públicos y de espacios libres

Resultan frecuentes las reclamaciones de vecinos o de asociaciones contra actos de invasión o limitación del uso público de bienes demaniales, o de apropiación de tramos de caminos abandonados y calificados por los reclamantes como públicos, solicitando su inclusión en el inventario de bienes y derechos de la respectiva corporación.

En veintinueve expedientes tramitados, la Institución tuvo que intervenir para recordar a los órganos competentes de las corporaciones locales:

- El ejercicio de la potestad de investigación, deslinde y recuperación de oficio, de sus bienes (artículo 4.1, letra d) de la LRBRL y artículos 44 y siguientes de su Reglamento de bienes).
- La rectificación anual de los inventarios municipales (artículos 17 a 36 del citado Reglamento de 13 de junio de 1986).
- Y el ejercicio de las acciones necesarias para su defensa (artículo 68 de la LRBRL).

G) Protección civil y otros

El artículo 26.1, letra c) de la LRBRL, nos recuerda que la protección civil es un servicio de prestación obligatoria en los municipios de más de 20.000 habitantes. En su regulación y en relación con los siete expedientes concluidos, la institución ha recordado la vigencia de la Ley 5/2007, de Emergencias de Galicia, el Decreto 123/2014 de 18 de septiembre, y la Orden de la Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza, en relación con la acreditación, uniformidad y distintivos del personal voluntario.

Dentro del apartado “otros”, se han tramitado veintiún expedientes relacionados con la protección de animales, tenencia y circulación de perros en espacios públicos, la conservación de parques –en el expediente 14198/15, se recogen más de 14 reclamaciones vecinales, sobre daños ocasionados en un parque de Marín-; denegación de exposiciones comerciales en vías públicas –concretamente el expediente 14321/15, integrado con otros veintisiete expedientes más-; la necesidad de declarar la caducidad de licencias de obras paralizadas, permaneciendo instaladas las grúas, instalación denunciada por amenazar la seguridad pública de las viviendas próximas y de las vías de tránsito.

4. Quejas no admitidas a trámite. Causas Justificativas

Examinado el listado elaborado, computamos un total de seis reclamaciones que no han sido admitidas a trámite.

En dos expedientes la causa justificativa ha sido la presentación de reclamaciones sometidas por su naturaleza a la jurisdicción ordinaria o contenciosa-administrativa competentes.

En los cuatro restantes expedientes, el motivo ha sido la inexistencia de una actuación administrativa previa o irregular, que pueda ser objeto de supervisión.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de A Coruña en fecha 18 de marzo de 2015 para modificar el nombre oficial de una calle en el término municipal (Q/46/15)

La cuestión principal que se formula en este expediente de queja es la modificación de la denominación de la plaza General Mola, en esa ciudad de A Coruña.

En su tramitación se tuvieron en cuenta los siguientes.

ANTECEDENTES

1º.- Con fecha del 23 de enero de 2015, se admitió a trámite la reclamación presentada y esta Institución promovió ante el Ayuntamiento de A Coruña una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de esclarecer los dos hechos consignados en su escrito inicial.

2º.- En cumplimiento del requerimiento efectuado, el Sr. alcalde, con fecha del 4 de marzo (registrado en esta Institución el día 10 de marzo, con el número 13271/15) nos remitió la información solicitada, haciendo constar:

En relación con la primera petición relativa a la ejecución del Acuerdo Plenario del 7 de septiembre de 2009, debe aceptarse la queja presentada por cuanto el anterior gobierno municipal, que promovió el citado acuerdo, no procedió a su debida ejecución dejando dos años más tarde, en el peor momento de la crisis financiera y presupuestaria del sector público, la situación sin arreglar y sin dotar el presupuesto necesario para la sustitución de las placas de las calles afectadas, que suponen una cuantía considerable. Tampoco se aprobaron los nuevos nombres para las plazas y calles que debían ser cambiadas. Por otra parte debe señalarse en cuanto al denunciado incumplimiento de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, que no existe en la plaza ninguna placa con el nombre de Plaza del General Mola y que, por tanto incumpla la prohibición de tales símbolos que es la recogida en el artículo 15 de la dicha Ley.

Respeto a la aplicación de lo que el reclamante califica en su escrito como denominación histórica de la Plaza, no figura como tal en el nomenclátor actual, sin que pueda negarse que sea una forma de denominación usada habitualmente por los vecinos como sucede en muchas ocasiones en relación con las micro toponimias locales. En ocasiones incluso llega a ser más popular y utilizado que el nombre oficial. Ciertamente tampoco puede negarse que en ocasiones también se le llama simplemente Plaza de San Andrés.

ANALISIS

La lectura del informe pone de manifiesto dos compromisos municipales:

- La ejecución del acuerdo municipal del 7 de septiembre de 2009, de modificar el nombre oficial de la Plaza del General Mola.

- La necesidad de iniciar un expediente de sustitución de la denominación oficial por otra - Plaza de San Andrés o Fuente de San Andrés- que debe tramitarse al amparo de los artículos 4 a 7 y Capítulo VII del reglamento municipal de honores y distinciones.

CONCLUSIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas por el Ayuntamiento de A Coruña en su escrito del 23 de febrero de 2015 y en el ejercicio de las funciones atribuidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, se formula al Sr. alcalde-presidente del Ayuntamiento de A Coruña, la siguiente RECOMENDACIÓN:

1º) Debe impulsarse la ejecución del acuerdo plenario del 7 de septiembre de 2009, sobre la modificación del nombre oficial de la Plaza General Mola de la ciudad de A Coruña.

2º) Para su sustitución debe considerarse la iniciativa del titular de la reclamación como una propuesta para su tramitación, según lo establecido en los artículos 4 a 7 y capítulo VII del Reglamento municipal de Honores y Distinciones del 16 de enero de 2006, cuya resolución está sometida a la competencia del Pleno municipal.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), dé cuenta a esta institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de A Coruña: ACEPTADA la recomendación el 22 de abril de 2015.

2.- Recomendación dirigida al alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ourense en fecha 8 de abril de 2015 para la revisión del precio público en las instalaciones del Pabellón Municipal de Deportes (Expedientes: Q/952/15 y del Q/956/15 al Q/988/15).

Se tramitan en esta Institución 37 expedientes de queja con idéntica motivación: Todos los vecinos/as que renovaron su abono para el año 2015 o se dieron de alta antes del 21 de enero de 2015 en el Consejo municipal de deportes con la finalidad de utilizar las instalaciones del pabellón municipal de deportes de Ourense, pagaron un precio superior al abonado por los que hicieron el ingreso del precio público con posterioridad al 21 de enero de 2015.

ANTECEDENTES

1.- En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite de los referidos expedientes de queja, esta Institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante el Ayuntamiento de Ourense con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en los citados escritos de reclamación.

2.- Según los reclamantes figuraba fijado un anuncio público en el citado pabellón para que los usuarios interesados en la utilización de las instalaciones renovaran su solicitud y abonaran el precio público vigente, antes del 20 de enero de 2015.

3.- Con fecha de 12 de marzo, el gerente del Consejo municipal de deportes, nos informa lo siguiente:

El precio de las tarifas cobrado se corresponde con las vigentes en el momento del abono. No existen precios para el año 2014 o 2015, sino que serán los que estén vigentes en la ordenanza reguladora de cada momento. En lo referente a este año, si no se había llegado a aprobar la nueva ordenanza se mantendrían las tasas anteriores.

En las instalaciones del Pabellón de los Remedios se informó (como todos los años) de que tenían un período para renovar los abonos a los socios del año pasado debido a que no tenían capacidad de renovar 6.500 abonos en un sólo día y por eso mantenían un período de renovación. Durante este período los usuarios podían pasar con los abonos antiguos pero no los usuarios nuevos que tenían que darse de alta.

En fecha del 26 de Noviembre se publicó en el BOP de Ourense la aprobación inicial de la nueva ordenanza abriendo un plazo de exposición pública para que se pudiera examinar el expediente o manifestar las reclamaciones que se hubiera considerado oportunas.

En el Consejo Municipal de Deportes, desde el momento en que se estimó la posibilidad de que se aprobara la nueva ordenanza en un plazo próximo, aunque desconocido, se informó de la posible nueva estructuración de los precios pese a que existía la posibilidad de que no habían sido aprobados.

Las tarifas cobradas por el personal del Consejo Municipal de Deportes son las que correspondían en el momento de ejecución del abono por lo que no procede su devolución ni (en la mayoría de los casos) el cobro de las diferencias de las tasas y precios de la nueva ordenanza reguladora.

Finaliza con la siguiente conclusión:

La ordenanza reguladora de tasas/precios públicos no tiene por qué ser aprobada anualmente sino que se llevó a cabo con el objetivo de establecer una estructuración más proporcional en los abonos; pudiéndose aprobar o no en el Pleno del Ayuntamiento (otras ordenanzas reguladoras del Ayuntamiento de Ourense no fueron aprobadas en el presente curso). En el caso de ser aprobadas, esta entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el BOP.

ANÁLISIS

Un examen contrastado de las quejas y de los informes que se adjuntan a los correspondientes expedientes, nos lleva a formular las siguientes consideraciones:

Primera.- Distintos precios públicos por la utilización de las mismas instalaciones en el Pabellón Municipal de los Remedios.

Si tomamos como referencia el abono básico anual familiar a 31 de diciembre de 2014, su importe era de 209 euros. Por contraste la utilización del mismo servicio a partir del 21 de enero de 2015 y para el citado año su precio público fijado es de 178 euros, o sea 31 euros menos al año.

Ante la situación descrita, los usuarios reclamantes, que deseaban renovar su cuota anual de abono, se encontraron con tres hechos:

Los nuevos precios públicos entrarían en vigor, de forma previsible el 7 de enero de 2015. (Así se expone en el apartado 4º del informe de justificación de la demora en la aplicación de los nuevos precios).

Los interesados deberían solicitar la renovación de su abono anual, antes del 20 de enero, según el anuncio publicado.

Algunos vecinos/as mejor informados, aplazaron la petición de renovación y el ingreso del abono, porque tuvieron conocimiento de que iban a bajar los precios públicos y, en consecuencia demoraron la renovación de sus abonos.

El resultado de estos hechos es discriminatorio. Los que incumplieron los plazos anunciados salieron beneficiados al abonar un precio inferior por el disfrute de las mismas instalaciones. Por contraste, aquellos que pagaron entre el inicio del mes hasta el 20 de enero (fecha de la aprobación por el pleno municipal de Ourense de los nuevos precios), salieron perjudicados al no devolérseles el exceso abonado por la cuota anual o semestral.

Segunda.- Demora en la implantación y aprobación de los nuevos precios públicos para el uso de las instalaciones municipales en el pabellón de deportes.

El artículo 44 del texto refundido de la Ley reguladora de haciendas locales, de 5 de marzo de 2004, establece lo siguiente:

“El importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada.

Cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, la entidad podrá fijar precios públicos por debajo del límite previsto en el apartado anterior. En estos casos deberán consignarse en los presupuestos de la entidad las dotaciones oportunas para la cobertura de la diferencia resultante si la hubiera.”

Para atender esas razones sociales, benéficas..... y teniendo presente el informe preceptivo del Tribunal Económico Administrativo del Ayuntamiento de Ourense –en el que se cuestionaba la legalidad de los descuentos previstos en las tasas propuestas para el año 2015 a favor de parados de larga duración, discapacitados y jubilados- , dispuso un cambio en la normativa de la ordenanza fiscal, por la utilización de instalaciones deportivas municipales, pasando de tasas a precios públicos con la finalidad de legalizar esas bonificaciones y amparar a los dichos colectivos.

Para conseguir ese objetivo, se practicaron las actuaciones recogidas en el informe remitido y que fueron las siguientes:

Que en fecha 22 de Octubre de 2014 se aprueba el proyecto de precios públicos para el año 2015 por el Consejo Rector, dando un plazo de 10 días para presentar enmiendas antes de su aprobación inicial por el Ayuntamiento Pleno. En estos 10 días la única enmienda presentada correspondió el BNG. Que previo informe de los técnicos de la misma, se presentó a aprobación por el Pleno y se aprobó inicialmente en fecha 24 de noviembre de 2014, siendo publicado en el BOP de Ourense el 26 de Noviembre.

Que los precios públicos estarían en vigor el 7 de Enero de 2015, de no ser por las alegaciones presentadas por el Grupo Municipal de Democracia Ourensana en fecha 02/12/2014 en las que propone que se incrementen los precios propuestos de todas las tarifas en un 100% y que se bonifique los empadronados en Ourense con el 40%, lo que obliga a un nuevo informe técnico y la celebración de un Pleno extraordinario para su aprobación definitiva.

El citado pleno municipal extraordinario tuvo lugar el 20 de enero de 2015.

Tercera.- Discriminación por la no aplicación de la Disposición última de la ordenanza aprobada respecto a la entrada en vigor de los nuevos precios.

Por causas no imputables a los usuarios de las instalaciones, las cuantías económicas establecidas por los servicios prestados en el pabellón de deportes, resultaron discriminatorias en los veinte primeros días del mes de enero del año 2015.

A nuestro entender no debe la administración municipal aprobar una merma de los precios públicos sin tener en cuenta el motivo de la diferenciación creada y la fecha inicial de su devengo. De este modo se provocaron situaciones desiguales entre los usuarios que renovaron sus cuotas hasta el día 20 de enero, respecto a aquellos otros, que sabedores de la conveniencia de demorar la solicitud y el ingreso de abono, solicitaron la renovación y el pago a partir del 21 de enero.

Para salvar esta situación, que entendemos debe calificarse de discriminatoria, la administración municipal debió aplicar la disposición última de la ordenanza fiscal reguladora del uso de las instalaciones del pabellón de deportes, una norma final para la igualdad de la cuantía de los precios públicos fijados, máxime cuando la diferenciación creada se debió a una demora en la implantación y aprobación de los nuevos precios públicos por el uso de las instalaciones municipales, demora a la cual se hace referencia en el informe del Consejo Municipal de Deportes.

La consecuencia lógica -de este procedimiento de modificación de la normativa fiscal iniciado el 4 de septiembre de 2014 y que entró en vigor a partir del 22 de enero de 2015- es que la administración municipal generó un período de 20 días sin regulación igualitaria dado el silencio existente en la norma fiscal. Procede, por lo tanto recordar, de conformidad con una arraigada doctrina constitucional, que el juicio de igualdad tiene su centro exclusivo en la evitación o reparación de discriminaciones carentes de una base objetiva o razonable.

Es más, tenemos que poner de manifiesto la discrepancia existente entre el Edicto de publicación (Boletín Oficial de la Provincia de Ourense de 22 de enero de 2015) y la

Disposición última de la Ordenanza de precios públicos por el uso y prestación de servicios en las instalaciones deportivas municipales. El primero dice que entra en vigor el día siguiente al de su publicación, o sea el 23 de enero. El segundo establece que la presente ordenanza entrará en vigor el día de su publicación en el boletín oficial de la provincia, o sea el 22 de enero.

CONCLUSIÓN

Ante la situación discriminatoria denunciada –entre los usuarios que renovaron su abono anual o semestral a precios públicos del 2014 y aquellos otros que hicieron efectiva su renovación a partir del 22 de enero de 2015, con la entrada en vigor de los nuevos precios-, la administración municipal pudo aplicar el apartado segundo del artículo 46 del citado texto refundido de haciendas locales, ante la evidencia que la prestación de servicio o de la actividad regulada se desarrolló de manera discriminatoria, por causas no imputables a los obligados al pago y procediendo a devolverles la diferencia existente entre los abonos a 31 de diciembre de 2014 y aquellos aplicables a partir del 22 de enero de 2015.

En el supuesto de no estimarse que esta norma fiscal no tiene aplicación retroactiva al supuesto concreto denunciado, esta Institución, en el ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, reguladora del Valedor do Pobo, formula a la administración municipal del Ayuntamiento de Ourense, la siguiente RECOMENDACIÓN:

El órgano corporativo municipal competente, debe aprobar una instrucción de aplicación de la ordenanza fiscal reguladora de los precios públicos por la utilización de las instalaciones del Pabellón municipal de deportes de los Remedios, señalando que los precios públicos cifrados en los anexos publicados en el Boletín Oficial de la Provincia de Ourense el 22 de enero, comenzarán a aplicarse a partir del 1 de enero de 2015, devolviéndose a los usuarios reclamantes el exceso abonado por causas que no le son imputables.

Con esta norma se evitaría la discriminación de trato existente entre los usuarios, aquellos que abonaron los precios públicos vigentes por silencio administrativo hasta el día 22 de enero de 2015, y aquellos otros que lo hicieron con posterioridad a la entrada en vigor de los nuevos precios.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), dé cuenta a esta institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ourense: NO ACEPTADA la recomendación el 22 de diciembre de 2015.

3- Recordatorio de deberes legales dirigido al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de A Lama, para la gestión del servicio de ayuda a domicilio. (Q/184/15).

ANTECEDENTES

1.- En el escrito de queja del interesado, se formulan dos peticiones que, a su parecer, no fueron atendidas por la administración municipal:

- La obtención de una copia del contrato con la empresa ..., para la gestión del servicio de ayuda a domicilio, prestado al parecer desde hace más de diez años.

- La expedición de un informe del secretario y del interventor, sobre la legalidad de los pagos realizados a la citada empresa en la liquidación del presupuesto de 2013.

2.- De acuerdo con el contenido de la queja, se promovió una investigación sumaria e informal, ante el Sr. alcalde del Ayuntamiento de A Lama, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en su escrito de reclamación.

3.- Después de reiterar la información requerida el 23 de marzo, el Sr. alcalde nos remitió su escrito del 1 de abril, en el que, entre otras cuestiones, señala que informó al Pleno municipal en sesión 2014-0004 del 29/05/2014, que la empresa que gestiona el servicio de ayuda a domicilio (SAF) es en la actualidad "...". Esta empresa se constituyó en el término municipal de A Lama al amparo de una subvención de la Xunta de Galicia, con la calificación de iniciativa local de empleo (ILES), iniciativa que tenía por objeto, fundamentalmente, fomentar acciones emprendedoras y de empleo con la finalidad de generar empleo para personas desempleadas dinamizando el desarrollo de nuevas iniciativas empresariales en la Comunidad Autónoma de Galicia con la especial atención a los ayuntamientos del rural gallego, como es el de A Lama.

Inicialmente, dado el presupuesto de la prestación, la gestión estaba amparada por el contrato menor de servicios.

Es cierto que, en estos últimos años este importe se incrementó, pero no hay que perder de vista que la empresa nace de una subvención de la Xunta de Galicia para generar empleo en el término municipal.

Existe total transparencia desde esta institución municipal en relación con el servicio del SAF, que cuenta con el beneplácito de la Consellería de Servicios Sociales de la Xunta de Galicia.

ANÁLISIS

El estudio del citado expediente, nos llevan a delimitar las dos cuestiones sometidas a nuestra investigación.

Primera.- Existencia de un contrato municipal para la gestión del servicio de ayuda a domicilio.

Según la información facilitada, inicialmente existía un contrato menor de servicios para instrumentar la prestación de ayuda a domicilio, con la cobertura de la subvención de carácter social concedida por la administración autonómica.

El incremento anual de la subvención y la prórroga del contrato -por silencio administrativo- determinó la necesidad de incoar la tramitación de un nuevo contrato para regularizar la prestación del servicio, ajustándose de este modo a la normativa vigente.

Por el motivo expuesto, la administración municipal del ayuntamiento aprobó un nuevo pliego de cláusulas administrativas y de condiciones técnicas para adjudicar por concurso el

servicio del SAF. Toda la corporación municipal conoció el expediente ya que esta licitación es competencia del Pleno municipal, por lo que fue este órgano el que adoptó todos los acuerdos: aprobación de los pliegos, abrir el expediente de licitación, requerir la documentación correspondiente a la empresa con la misma puntuación según el acta de la mesa de contratación.

A día de hoy, la Alcaldía informó al Pleno, en la sesión del pasado 26/03/2015, la adjudicación del servicio a una nueva empresa "...", ya que, aunque la mayor puntuada fue la que venía prestándolo, no fue quien de constituir la fianza exigida.

En resumen, se regularizó la contratación del servicio ante los defectos expuestos.

Segunda. Informe del Secretario-Interventor, sobre la legalidad de los pagos realizados a la empresa ... en la liquidación del presupuesto de 2013.

Entre las funciones públicas necesarias en todas las corporaciones locales, una de ellas es la del asesoramiento legal preceptivo (artículo 3 del Real Decreto 1174/1987, que regula el régimen jurídico de los funcionarios de la administración local, con habilitación estatal).

El ejercicio de estas funciones de asesoramiento, unas veces es debido y otras requerido.

El informe es debido y preceptivo, según el citado precepto reglamentario, cuando se trata de asuntos para cuya aprobación se exige una mayoría especial, o siempre cuando un precepto legal expreso así lo establezca.

Por otra parte, es requerido, cuando lo ordene el presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de los concejales.

Ciñéndonos a la liquidación del presupuesto 2013, existe un precepto legal que obliga al Secretario-Interventor, a emitir informe: *la aprobación de la liquidación del presupuesto, corresponde al presidente de la entidad local, previo informe de la intervención.* (Artículo 191.3, del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, de 5 de marzo de 2004).

Por lo expuesto, al examinar la citada liquidación de 2003, debe constar en la misma el informe del Secretario-Interventor.

CONCLUSIONES

Con base en lo anteriormente expuesto, y a la vista del expediente administrativo tramitado, esta Institución, en el ejercicio de las funciones asignadas por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, reguladora del Valedor do Pobo, formula el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

El concejal reclamante tiene derecho reconocido a solicitar información y acceso a la documentación municipal, al amparo del artículo 77 de la LRBRL y en los términos establecidos en los artículos 14 a 16, del reglamento de 28 de noviembre de 1986 (ROF).

Este derecho además, se ve fortalecido por el artículo 8 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, derecho que debe instrumentarse y adaptarse a lo largo del presente año en las entidades locales, al amparo de su disposición final novena.

Por último, y en relación con la obtención de fotocopias de la documentación municipal, deberá tenerse en cuenta a doctrina jurisprudencial dominante que es la sentada por Sentencia de casación del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 29 de marzo de 2006 (Fundamento Jurídico cuarto), con las siguientes notas:

<<(…) la) 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, se 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 la) 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.

y) 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.”

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), dé cuenta a esta institución de la aceptación del recordatorio de deberes legales formulado, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también en su caso.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de A Lama: ACEPTADO el recordatorio de deberes legales el 14 de mayo de 2015.

4- Recordatorio de deberes legales dirigido al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de Culleredo, el 17 de abril de 2015 por la denuncia tramitada en un supuesto de estacionamiento de un vehículo en zona prohibida. (Q/876/15).

ANTECEDENTES

Con fecha 24 de febrero de 2015, se admitió a trámite el citado expediente de queja. En el cumplimiento de la resolución adoptada se promovió, ante la administración municipal del Ayuntamiento de Culleredo, una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en su escrito de reclamación.

Con fecha del 25 de marzo, tuvo entrada en el registro de esta Institución el informe remitido por la policía local, con el contenido literal siguiente:

"Que la intervención vino motivada por una infracción consistente en un estacionamiento antirreglamentario que el oficial que suscribe se disponía a corregir a fin restablecer el orden del tráfico en la calle Amparo López Jeán.

Que durante la intervención se pudo comprobar que el conductor del vehículo y reclamante de la presente aclaración salía de una cafetería sita en el lugar, en compañía de dos personas, una de ellas menor de edad.

Que con el fin de no amonestar al conductor delante de las personas que le acompañaban, se le hizo una señal desde el vehículo policial para que se acercara y poder resolver el asunto con la mayor discreción.

Que ante la falta de colaboración de esta persona, el oficial que suscribe no tuvo más remedio que acercarse y solicitarle que se identificara para poder cursar la correspondiente denuncia por infracción a la ordenanza de movilidad. Que este requerimiento tuvo que realizarse de forma asertiva, dada la poca disposición del infractor para tratar el asunto de la manera más discreta posible.

Que este requerimiento fue la única comunicación verbal que el agente mantuvo con el infractor, pues la infracción era evidente y no podía dejar lugar a dudas para ninguna de las partes, motivo por lo que no se entró en discusiones de ninguna clase acerca de los hechos ocurridos, sin entrar el agente para discutir ninguna otra cuestión.

Que en su día el oficial que suscribe no contestó a la reclamación enviada por el denunciado por no referirse este a ninguna cuestión que pusiera en entredicho el origen o no de la sanción impuesta, sino por el trato recibido, entendiéndolo el agente que dicta queja tenía como propósito poner en conocimiento de la Jefatura de la Policía Local una supuesta actitud poco profesional por parte del denunciante. El propio denunciante admite que su intención no era que dejaran sin efecto a denuncia, que eso lo dejaba al parecer de la Jefatura. En cuanto al demás, queda arriba explicado el detalle del incidente".

ANALISIS

El contraste entre la relación de hechos expuestos, según el reclamante, en el escrito presentado ante el Ayuntamiento de Culleredo el 24 de noviembre de 2014, y el informe emitido por el agente de la policía local 094003, resulta evidente.

Esta disparidad debe ser resuelta por la autoridad municipal, al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.1, letra I de la LRBRL, adoptando una resolución expresa.

CONCLUSIÓN

En el ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, reguladora del Valedor do Pobo, esta Institución formula al Sr. alcalde-presidente del Ayuntamiento de Culleredo, el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

De conformidad con los artículos 42.3 y 89.3 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, la administración municipal del Ayuntamiento de Culleredo, tiene el deber de dictar una resolución expresa, motivada y notificada al interesado, con oferta de los recursos legales procedentes, en relación con la reclamación presentada el 24 de noviembre de 2014, número de registro de entrada 8757.

Le agradezco de antemano la acogida al manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), de cuenta a esta institución de la aceptación del recordatorio de deberes legales formulado, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Culleredo: ACEPTADO el recordatorio de deberes legales el 22 de junio de 2015.

5- Sugerencia dirigida al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de Sobrado el 20 de abril de 2015 por la autorización de un rally en caminos de concentración parcelaria. (Q/120/15).

ANTECEDENTES

En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente, esta institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante ese Ayuntamiento de Sobrado, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en los cuatro escritos de reclamación formulados.

En respuesta al requerimiento efectuado, el Sr. alcalde, nos remitió la información que se transcribe:

"1º.- Con fecha 23/04/2014 (Registro. Entrada nº 328) D. ... solicita que "se suspenda la actividad de rally en estos caminos de concentración prevista para el sábado 26 de abril de 2014".

Con fecha de 24/04/2014, tuvo entrada en este ayuntamiento el escrito de la Jefatura Territorial de la Consellería de Presidencia, Administraciones, Públicas y Justicia -Delegación Territorial de A Coruña- por el que se notifica resolución autorizando prueba deportiva. De esta autorización se le dio traslado al interesado, D. ..., adjuntando a la certificación expedida por la Secretaría-intervención fotocopia del escrito recibido en el ayuntamiento. Consta en el ayuntamiento el acuse de recibo por el interesado.

Esta Alcaldía no tiene conocimiento de que se le pidieran explicaciones a sus padres en su domicilio", que por cierto no lo tienen en Xanceda (Ayuntamiento de Mesía), sino que lo tienen en este ayuntamiento de Sobrado.

Lo que sí puede afirmar esta Alcaldía es que desde el ayuntamiento no se proporcionó información alguna incumpliendo la normativa de protección de datos.

2º.- Con fecha de 10/07/2014, D. ..., en representación de la asociación de vecinos "...", presentó solicitud de información sobre "las licencias tramitadas durante los meses de abril, mayo, junio del año 2014 y el objeto de las mismas" Esta solicitud no fue contestada por escrito por las siguientes razones:

- En la exposición de su solicitud, D. ... manifiesta que: "*habiendo informado en el pleno municipal de la corporación que preside, celebrado el día siete de julio pasado por la mañana en el salón de plenos municipal, donde entre otros asuntos se dio cuenta por parte de esa alcaldía de la tramitación de "licencias Exprés" (según sus palabras), desconociendo desde esta asociación tal tramitación, así como sus ventajas o inconvenientes*".

Pues bien, nada de lo que manifiesta es cierto. La Alcaldía no informó absolutamente nada al respecto. No se trató el asunto al que se refiere: "licencias Exprés". No figura en la orden del día de la sesión este asunto y ni siquiera se hizo alusión alguna a este en el punto de ruegos y preguntas. Así lo acredita el acta de dicha sesión, que quedó aprobada, sin observación alguna, en la sesión plenaria del día 20 de octubre de 2014.

Por otra parte, puedo afirmar, como Alcalde y Presidente de la sesión aludida, que D. ... no estuvo, en ningún momento, entre el público asistente a dicha sesión. Por lo que esta Alcaldía no llega a comprender como el citado D. ... puede hacer afirmación sobre la literalidad de mis palabras.

A esta Alcaldía le consta que D. ... tenía conocimiento de las cuatro licencias tramitadas en los meses de abril-junio de 2014. Conocía el objeto de las licencias concedidas así como a los titulares de las mismas. De estas licencias tramitadas se le dio verbalmente información a su hermano D. ...; pero no obstante desde el ayuntamiento se le envió certificación de los acuerdos de concesión de las cuatro licencias otorgadas en ese período."

ANÁLISIS

1.- En el escrito presentado por D. ..., con domicilio en ..., Ayuntamiento de Mesía, se hace constar, entre otros, los siguientes hechos:

- El día 24 de abril de 2014, comparecieron en el domicilio familiar de sus padres unas personas no identificadas para pedirles explicaciones sobre la oposición mostrada contra la celebración del Rally el día 26 de abril en la parroquia de Grixalba.

- Las personas portaban una copia del escrito presentado en el registro municipal del Ayuntamiento de Sobrado por D. ..., *lo que demuestra que el Sr. alcalde usa la información municipal para enviar personas ajenas al ayuntamiento, con intereses particulares, a casas particulares, a presionar a personas mayores.*

- Espera una respuesta del Sr. alcalde y no renuncia a tomar las medidas oportunas al respecto.

En lo que afecta a estos hechos, el Sr. alcalde informa:

Que no tiene conocimiento de que las personas citadas le pidieran explicaciones a sus padres, que tienen su domicilio en el Ayuntamiento de Sobrado.

Que desde el ayuntamiento no se proporcionó información alguna, y por lo tanto no se incumplió la normativa sobre protección de datos.

Que a su hermano, ..., se le dio traslado de la autorización otorgada por la Jefatura territorial de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, de A Coruña, para la celebración de una prueba deportiva de rally en los Ayuntamientos de Curtis, Sobrado y Oza-Cesuras, afectando a caminos de montes.

2.- Al mismo tiempo, D. ..., con domicilio en ..., presentó dos escritos ante el Ayuntamiento los días 23 y 24 de abril.

En el primero de ellos, el de 23 de abril, se hace constar su oposición a la celebración de la prueba deportiva programada, razonándola en los perjuicios que le van a ocasionar en su actividad agrícola-ganadera, por el cierre de caminos y pistas de servicio agrario y ganadero, al tener que atender a la explotación ganadera ... S.C.; así como los posibles daños que el gran ruido externo que causa esta actividad, puede causar estrés y espanto en el ganado vacuno, el cual puede sufrir daños físicos y de otra índole.....

En el segundo de ellos, de 24 de abril, se reproducen parte de los hechos anteriormente expuestos por su hermano ..., a los que añade una llamada telefónica amenazante recibida por la tarde del 24 de abril de 2014.

Por último y con relación al incumplimiento de la normativa sobre protección de datos por parte del Sr. alcalde, a nuestro entender, debe tener en cuenta que, según afirmación de la administración municipal, recibió una fotocopia de la autorización otorgada por la citada jefatura territorial de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, de A Coruña.

3.- Con fecha del 10 de julio de 2014, D. ..., en representación de la Asociación de Vecinos ..., solicita que el ayuntamiento le informe de las licencias tramitadas durante los meses de abril, mayo y junio de 2014 y el objetivo de las mismas.

CONCLUSIÓN

En los escritos anteriormente comentados, los interesados solicitaban al Sr. alcalde una contestación sobre el contenido de sus reclamaciones. En este sentido, le recordamos que, a través de esta Institución, ya conocen la posición de la administración municipal respecto a las cuestiones formuladas. Sin embargo al no existir una comunicación directa, emanada de la administración municipal, le vamos a formular al Ayuntamiento de Sobrado la siguiente SUGERENCIA:

1º. Debe resolver de manera expresa y motivada las peticiones contenidas en los escritos presentados por los interesados los días 23 de abril (R. entrada nº 328) y 24 de abril (R. entrada nº 341 y 342), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, con ofrecimiento de los recursos procedentes de conformidad con el artículo 89.3 del citado texto legal.

2º. Remitir a D. ..., la certificación de las cuatro licencias otorgadas en el período de abril a junio de 2014.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), de cuenta a esta institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Sobrado: ACEPTADA PARCIALMENTE la sugerencia el 7 de julio de 2015.

6- Recomendación dirigida al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de Padrón el 26 de mayo de 2015 para la regularización de contratos de prestación de servicios de gestión indirecta y de asistencia técnicas con plazo de duración vencidos y en ejecución material. (Q/918/15).

Esta institución acusó recibo el 19 de febrero de 2015 a la reclamación formulada por , sobre el abono mensual de contratos de prestación de servicios y de asistencia técnica una vez finalizados los plazos de duración y vigencia de los mismos.

En la tramitación del citado expediente se tuvieron en cuenta los siguientes:

ANTECEDENTES

En el cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente, adoptada el 25 de febrero, esta institución promovió ante el Ayuntamiento de Padrón una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de esclarecer los hechos detallados en el escrito de reclamación.

Después de reiterar la correspondiente información el 23 de abril, el Sr. alcalde remitió el informe requerido el 29 de abril (registro de salida nº 2027/15,) y que se transcribe:

“En referencia a los contratos referidos en su escrito, la totalidad de los mismos exceptuando el de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, fueron objeto de providencias de la alcaldía para que por el departamento de Secretaría se iniciaran los trámites conducentes a la regularización de los mismos para una provisión de los referidos servicios conforme al procedimiento establecido, de manera que se evitaran los reparos de la intervención municipal, y toda vez que se trata de servicios de prestación necesaria por parte del Ayuntamiento.

Estas primeras providencias, alguna de ellas ya reiteración de anteriores, fueron firmadas en fecha 10 de diciembre de 2014 y recibidas por la Secretaria Municipal en fecha 11 de diciembre de 2014.

Dada la demora en su ejecución, se volvieron a reiterar las instrucciones en el mismo sentido reiterando de nuevo las providencias en fecha 28 de abril de 2015, siendo recepcionadas por la Secretaria Municipal en fecha 29 de abril de 2015. Entendemos que la carga de trabajo administrativo del departamento, que cuenta con escasos medios personales para su funcionamiento, está dificultando que se consiga la necesaria celeridad para la adopción de las medidas referidas y la consecuente regularización de los servicios.

En referencia al contrato de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, adjudicado a la empresa ..., el referido servicio fue objeto de expediente de contratación 01/2013-XSP-PALA. En el marco del referido expediente se dispuso por el concejal delegado de recogida y gestión de residuos sólidos urbanos, punto limpio y limpieza viaria, la redacción de una propuesta de pliegos y cláusulas administrativas particulares para el referido servicio, ya en fecha 10 de diciembre de 2012.

A lo largo del año 2013 se redactaron diferentes propuestas por parte de la Secretaria Municipal, así como por parte del técnico municipal en gestión económica, siendo estas objeto de informe jurídico y por la intervención municipal y sometida debido a la modificación de la LRBRL a propuesta de la Diputación Provincial, sometiéndose a aprobación del Pleno del Ayuntamiento el expediente en la modalidad de concesión, mediante procedimiento abierto con multiplicidad de criterios de valoración y tramitación común, así como la aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares y la apertura del procedimiento de licitación.

Dado que la concesión del servicio se realizaba por más de 5 años y se superaba la cuantía del 20% de los recursos comunes del Ayuntamiento, la aprobación del referido acuerdo requería mayoría absoluta.

Sin embargo, la propuesta fue objeto de voto favorable de los concejales del equipo de Gobierno del Ayuntamiento (5), de voto desfavorable por parte de los grupos del PsdeG-PSOE, BNG y CIPa (4) y una abstención por parte de CIDEGA. Dado que no se consiguió la mayoría absoluta, el acuerdo fue rechazado.

En la actualidad se están tomando las medidas conducentes a la regularización de los referidos contratos, muchos de los cuales venían en esta situación desde tiempos anteriores a esta legislatura, si bien en las condiciones actuales, como es de ver, se requiere el acuerdo con el resto de formaciones políticas, lo cual está resultando en extremo difícil.”

ANALISIS

El examen de la reclamación y de la documentación que se acompaña al expediente, aconseja exponer algunas consideraciones que fundamentan nuestra decisión:

Primera. Abono mensual de contratos de servicio y de asistencia técnica cuya duración ya está finalizada.

Según los datos facilitados, los contratos afectados son los siguientes:

- a) Gestión del servicio de la Escuela Infantil Municipal, adjudicado a la empresa ... (vencido desde el 02/01/2012)
- b) Gestión de Residuos Sólidos urbanos, adjudicado a la empresa (vencido desde 17/01/2013)
- c) Arquitecto de la oficina de Rehabilitación (vencido desde 19/08/2011)
- d) Arquitecto técnico (aparejador) de la oficina de urbanismo ... (vencido desde 30/11/2013)
- y) Arquitecto técnico de urbanismo (vencido desde 02/10/2010)
- f) Abogado de la oficina de urbanismo ... (vencido desde 10/06/2011)
- g) Abogada del centro de información a la mujer ... (vencido desde 15/12/2013)
- h) Gestión de nóminas de los empleados del ayuntamiento ... (vencido desde 18/12/2010).

A ellos se sumaron posteriormente, la referencia a la empresa ... , que suministra energía eléctrica al ayuntamiento y ... , adjudicataria de varios servicios de limpieza, ambas, sin someterse a licitación pública.

Se acredita en los expedientes relacionados ante el ayuntamiento el informe de reparo suspensivo de la interventora municipal, respeto a facturas pendientes de pago por omisión de los requisitos y de los trámites esenciales exigidos al amparo del artículo 216.2 del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLRFL).

Al mismo tiempo constan las providencias del Sr. alcalde, dirigidas al departamento de secretaría el 28 de abril de 2015, para iniciar los trámites de los expedientes correspondientes a la nueva contratación de los servicios afectados, así como copia del acta plenaria de 26 de junio de 2014, referida al expediente de contratación 01/2013-XSO-PA.

Segunda. Prórrogas irregulares de contratos vencidos.

Finalizados los plazos de duración de los respectivos contratos iniciales, y en su caso, de las prórrogas previstas en el documento administrativo de formalización, a nuestro parecer se

debe incoar, impulsar y finalizar la nueva contratación de aquellos servicios y asistencias técnicos, prestados por gestión indirecta para evitar el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 189 del TRLRFL 2/2004, y del artículo 59 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril.

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta el actual proceso electoral en trámite, y que desde el día 24 de mayo hasta el 13 de junio las corporaciones locales cesantes continúan ejerciendo funciones solo para actos de administración ordinaria hasta la toma de posesión de los nuevos miembros electos (artículo 194 de la LO 5/1985, de Régimen electoral general), el Valedor do Pobo, en el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, de 5 de junio, reguladora de la institución, formula a la nueva Corporación de Padrón que se constituya, la siguiente recomendación:

La corporación local constituida a partir del 13 de junio de 2015 debe tramitar, con la mayor urgencia posible y para la regularización de los contratos de prestación de servicios de gestión indirecta y de asistencia técnica los correspondientes expedientes, teniendo en cuenta lo preceptuado en la Disposición Adicional Segunda del Texto refundido de la Ley de contratos del sector público 3/2011, en aquellos apartados que le sean de aplicación.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), dé cuenta a esta institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Padrón: ACEPTADA la recomendación el 3 de junio de 2015.

7- Recomendación dirigida al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ames el 29 de mayo de 2015 para la recogida de las aguas fecales de las viviendas afectadas en el lugar de Suevos Trasmonte. (Q/12602/15).

La razón de este expediente es hacer efectiva la prohibición de vertidos de aguas residuales al canal público en el lugar de Suevos-Trasmonte, del Ayuntamiento de Ames.

En la tramitación de este expediente se tuvieron en cuenta los siguientes:

ANTECEDENTES

1. En el cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente de queja, comunicada el día 8 de abril al Ayuntamiento de Ames, esta Institución promovió una investigación, sumaria e informal, ante esa administración local, con la finalidad de esclarecer los hechos recogidos en el escrito de reclamación.

2. Reiterado el requerimiento de información el 12 de mayo (registro de salida nº 5110/15), los servicios básicos de su administración, informan que desde el departamento de Medio Ambiente, Vías y Obras del Ayuntamiento de Ames, se tiene constancia de que en el lugar de Suevos existen problemas de salubridad pública derivados de la existencia de viviendas que vierten aguas residuales al camino público.

Este Ayuntamiento en colaboración con la Xunta de Galicia, acometió las obras de los colectores generales de toda la parroquia de Trasmonte, a la que pertenece el lugar de Suevos. Estas obras se finalizaron al final del año 2009.

En este momento, el lugar de Suevos cuenta con colectores generales, por lo que solamente quedan por hacer las ramificaciones para que cada vivienda se pueda conectar a la red.

Por tratarse de un problema que afecta a la salubridad pública, el Ayuntamiento de Ames, decide solicitar la redacción de una memoria valorada que recoja estrictamente las obras precisas para la recogida de las aguas fecales de las viviendas afectadas y de su entorno más próximo. Las obras proyectadas consisten en la ejecución de un colector que unirá la zona sur de Suevos con el colector general existente y el ramal que finaliza en las viviendas afectadas. Con esta actuación se dará servicio a 8 viviendas.

El presupuesto de contratación de las obras que recoge la mencionada memoria valorada asciende a la cantidad de 23.461,07€.

En fechas recientes, desde el Ayuntamiento fueron realizados los trámites internos necesarios para autorización de ese gasto, por lo que se prevé que la ejecución de las obras necesarias para emendar las deficiencias denunciadas será inminente.

ANALISIS

El examen del informe técnico remitido, pone de manifiesto que la ejecución del colector que una la zona sur de Suevos con el colector general es necesaria, tiene financiación suficiente por un importe de 23.461,07 euros, y urgente por atender la situación denunciada a la salubridad pública.

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta el actual proceso electoral en trámite, y que desde el 24 de mayo hasta el 13 de junio las corporaciones locales cesantes continúan ejerciendo funciones solo para actos de administración ordinaria hasta la toma de posesión de los nuevos miembros electos (artículo 194 de la LO 5/1985, de Régimen electoral general), el Valedor do Pobo, en el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, de 5 de junio, reguladora de la institución, formula a la nueva Corporación de Ames que se constituya, la siguiente:

RECOMENDACIÓN

La corporación local que se constituya el 13 de junio de 2015, debe finalizar el expediente en trámite y ejecutar, con la mayor urgencia posible, las obras necesarias para la recogida de las

aguas fecales de las viviendas afectadas en el lugar de Suevos, consistentes en la construcción y entrada en funcionamiento de un colector que una la zona sur de Suevos con el colector general existente y el ramal que finaliza en las ocho viviendas carentes de este servicio. La citada recomendación se basa en razones de salubridad y seguridad públicas, al amparo del artículo 1.1º del Real Decreto del 17 de junio de 1995, reglamento de los servicios de la Corporaciones Locales.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), dé cuenta a esta institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ames: ACEPTADA la recomendación el 29 de septiembre de 2015.

8- Recomendación dirigida al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de Carballo el 8 de junio de 2015 para que se resuelva en tiempo y forma el recurso de reposición presentado y para que dote de agua municipal a su vivienda. (Q/12850/15).

ANTECEDENTES

1º) Con fecha del 10 de abril de 2015, se admitió a trámite el citado expediente de queja, la instancias de ... y se promovió, ante el Ayuntamiento de Carballo una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de esclarecer los hechos consignados en el escrito de reclamación:

No está de acuerdo con la factura liquidada por la empresa *Viaqua*, por un importe de 47,48 euros, en concepto de alcantarillado y depuración de su vivienda, sita en el lugar de ... del Ayuntamiento de Carballo.

La vivienda está deshabitada desde el año 2003. No dispone de agua municipal o vecinal; no dispone de pozo, no está conectada con el alcantarillado, y no genera ningún tipo de vertidos.

No está de acuerdo con el consumo mínimo liquidado por vertidos de 42 metros cúbicos y ha presentado un recurso de reposición el 19 de marzo de 2015, aun no resuelto.

2º) Transcurrido más de un mes sin obtener de la administración municipal la información requerida, se reiteró su remisión el 22 de mayo. El requerimiento fue cumplido el 29 de mayo y del informe redactado por el jefe del servicio de gestión e inspección tributaria y catastral, vamos a destacar los siguientes hechos:

Con fecha 19/09/2013, el Sr. Alcalde dictó el Decreto nº 2143/2013, en el que se resolvía iniciar procedimiento de incorporación en el Padrón Fiscal de la Tasa por la prestación del servicio de alcantarillado y depuración de aguas residuales de los inmuebles sitos en diversas parroquias de la zona rural del municipio, que resultaban afectados por la implantación de la

nueva red municipal de alcantarillas y depuración de aguas residuales. En la citada resolución, se les concedía a los afectados, como sujetos pasivos de la tasa que grava el citado servicio, regulada en la Ordenanza Fiscal nº 10 de este Ayuntamiento, un plazo de 15 días hábiles para alegaciones, a efectos de la ulterior aprobación del Padrón Fiscal de la Tasa.

La propiedad de la interesada, Dña. ... , identificada con referencia catastral ..., sita en el Lugar ... , parroquia de ..., de este término municipal, resultaba afectada por encontrarse la red municipal lindante con su vivienda, con referencia de red NC034. La resolución indicada en el antecedente primero le fue notificada el día 16/10/2013. No consta que la interesada haya formulado alegación alguna durante el plazo habilitado al efecto.

Con fecha 26/11/2014, la Alcaldía dictó la resolución nº 2918/2014, por la que aprobó la inclusión en el Padrón Fiscal de la tasa por la prestación del servicio de alcantarillado y depuración de aguas residuales de una serie de inmuebles, y sus respectivos sujetos pasivos, entre los que se encontraba el inmueble de

Por resolución de la Alcaldía nº 631/2015, de 27 de febrero, se aprobaron las liquidaciones que componen el Padrón Fiscal del 4º trimestre de las tasas por la prestación del servicio municipal de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y depuración de aguas residuales, y su puesta al cobro, en la que se incluía la primera liquidación por la prestación del servicio de alcantarillado y depuración de aguas residuales sobre de la propiedad antes citada de El citado anuncio de puesta al cobro se insertó en el B.O.P. nº 48, del 12/03/2015.

La Sra. ... formuló el recurso de reposición tributario previsto en el art. 14 del Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobó el Texto refundido de la ley reguladora de las haciendas locales, ante este Ayuntamiento, el día 19/03/2015 —R.E. nº 3063/2015—, en el que alega que no dispone de ningún tipo de suministro de agua, ni municipal, ni vecinal, ni de pozo propio, apuntando la posible ilegalidad de la Ordenanza Fiscal nº 10 del Ayuntamiento, por computársele un consumo estimado de agua que considera vulnera lo dispuesto por la Xunta de Galicia en relación al Canon del agua y al Coeficiente de Vertidos, al tiempo que exige se le dote del servicio municipal de abastecimiento de agua.

ANALISIS

El estudio de documentación que se adjunta al expediente, pone de manifiesto que la ordenanza fiscal nº 10 del Ayuntamiento de Carballo, reguladora de la tasa por la prestación del servicio del alcantarillado y depuración de aguas residuales, está vigente desde el 1 de enero de 2014.

Al amparo de su contenido es necesario enjuiciar los hechos expuestos por la reclamante.

Primero. Hecho imponible.

El artículo 2.2 de la ordenanza fiscal, dispone que el servicio de evacuación de residuos, aguas negras, residuales y pluviales y el servicio de depuración de las mismas en la E.D.A.R. serán de recepción obligatoria, por lo que en consecuencia todos los inmuebles enclavados a distancia menor de cien metros de alguna arteria del alcantarillado deberán estar dotadas de estos

servicios, devengándose las tasas correspondientes aun cuando los sujetos pasivos no realicen la acometida de la finca a la red general.

El hecho imponible se cumplió, ya que en el informe municipal se afirma que la vivienda de la reclamante linda con la red de alcantarillado NC034. Por lo tanto está ubicada a una distancia menor de cien metros lineales.

Segundo. Sujeto pasivo (artículo 3º de la ordenanza).

Consta que la reclamante es propietaria de la vivienda número 24 del lugar de ..., parroquia de ..., hecho que la convierte en sujeto pasivo de la tasa.

Tercero. Base imponible y liquidable (artículo 5 de la ordenanza).

Para su determinación se establecen dos posibilidades a elección del sujeto pasivo:

La estimación directa mediante aparatos de medida del volumen de agua consumido o del volumen de vertidos residuales a la red.

La estimación objetiva, cuando no existan aparatos de promedio del consumo o del vertido.

En este último supuesto, la ordenanza fija la cuantía de 14 metros cúbicos/vivienda y mes. O sea 42 metros cúbicos al trimestre.

Cuarto. Devengo de la tasa (artículo 7º de la ordenanza).

Prescribe que “el tributo se considerará devengado desde que nazca la obligación de contribuir a tenor de lo establecido en el artículo 22. Se considerará que comienza la prestación del servicio que da origen al nacimiento de la obligación de contribuir, entre otras, cuando se formule la solicitud, o desde que tenga lugar la acometida efectiva si se llevase a cabo sin autorización, o cuando se esté en disposición de recibir el servicio en los términos señalados en la presente Ordenanza y no se solicite el preceptivo enganche”.

Quinto. Resolución del recurso de reposición.

La administración municipal reconoce que su resolución se dictará fuera del plazo establecido en el artículo 14 del Texto refundido de la Ley de Haciendas Locales 2/2004. Como justificación alega los varios cientos de recursos presentados contra las primeras liquidaciones de alta en el padrón fiscal de la tasa y la insuficiencia de medios personales con los que cuenta el servicio municipal de gestión e inspección.

CONCLUSION

El estudio de la documentación incorporada al expediente de queja, fundamenta la decisión de esta Institución, al amparo del artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de formular al Ayuntamiento de Carballo la siguiente recomendación:

1ª. Teniendo en cuenta que el servicio de abastecimiento de agua a domicilio es básico para la convivencia humana, disfruta de la atención prioritaria y que su prestación tiene el carácter de obligación municipal mínima, debe atenderse a la petición formulada por la reclamante de dotar de este servicio su vivienda en el lugar de ... , número, parroquia de (escrito del 19 de marzo de 2015), dentro de las posibilidades presupuestarias.

2ª.- Atribuida a esta Institución la función de velar porque la administración pública resuelva, en el tiempo y en la forma, los recursos que le fueran formulados, debe impulsar la resolución del recurso de reposición de contenido tributario, presentado el 19 de marzo de 2015.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), de cuenta a esta institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Carballo: ACEPTADA la recomendación el 27 de octubre de 2015.

9- Recomendación dirigida al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ourense el 11 de junio de 2015 para que se cumpla el contrato de limpieza viaria, semanal, en el ámbito rural del Ayuntamiento de Ourense. (Q/173/15).

La base de esta queja radica en el incumplimiento denunciado de la prestación del contrato de limpieza viaria semanal en el ámbito rural del Ayuntamiento de Ourense, por la empresa concesionaria del servicio.

ANTECEDENTES

En su desarrollo se tuvieron en cuenta los siguientes:

1ª.- Con fecha del 17 de febrero de 2015, se admitió a trámite la reclamación formulada por el Sr. Secretario de la, en la que se denunciaba:

3. El incumplimiento del contrato de la empresa concesionaria en relación con la limpieza viaria en el rural y se le exigía que cumpliera con los pliegos de condiciones técnicas y de cláusulas administrativas establecidas en la concesión.

4. Pasados tres meses sin contestación, solicitaron, mediante escrito de fecha 27 de junio de 2014, que se les emitiera el correspondiente certificado de silencio administrativo, petición que se reiteró el 28 de julio de 2014.

5. Por último, presentaron una nueva queja el 5 de agosto de 2014 ante la comisión municipal de quejas y sugerencias, sin obtener ninguna contestación.

2º.- Solicitada por esta Institución la correspondiente información al Ayuntamiento de Ourense, reiterada la misma el 26 de marzo y 28 de abril de 2015, autorizada la ampliación del plazo para responder hasta el 10 de junio, el Sr. alcalde remitió el informe requerido que tuvo entrada en el registro de esta Institución con el número 15.573/15, y con la fecha del 9 de junio; o sea, dentro del plazo prorrogado. Su contenido es el siguiente

“A la vista de su escrito de fecha 31 de marzo de 2015, con número de entrada en el registro del Ayuntamiento 2015015045, a consecuencia de la queja presentada por, en calidad de secretario de la, se requirió informe al servicio de Limpieza del Ayuntamiento de Ourense, así como a la empresa concesionaria del mismo, por su presunta inacción.

Así le remitimos el desglose de las solicitudes realizadas por la Agrupación ahora denunciante en un cuadro en el que se incluye el concepto, la orden trasladada al servicio concesionario, la fecha de la misma y la comprobación de los técnicos municipales de haberse realizado.

Asimismo, y con relación a este tema, en el pasado Pleno ordinario del Ayuntamiento de Ourense, celebrado con fecha 10 de abril de 2015, se presentó, en el segundo y tercer punto de la orden del día del mismo el "Pronunciamiento del Pleno sobre el interés general de la iniciativa sobre la "limpieza viaria en el rural" presentada por la" y "la presentación por el representante de ... de la iniciativa sobre la limpieza viaria en el rural". Así, el Pleno del Ayuntamiento de Ourense declaró de interés general la iniciativa presentada por la Agrupación y se presentó en la sesión la iniciativa, que fue apoyada por la mayoría de los grupos municipales.

Le trasladamos copia del informe del servicio de limpieza municipal, emitido por su jefe de servicio y de la certificación plenaria mencionada en lo tocante a este tema (pleno ordinario de 10 de abril del año 2015 puntos 8.2), indicando que desde el Ayuntamiento de Ourense se están haciendo los esfuerzos necesarios para que la limpieza tanto en la zona urbana como en el rural sea ejemplar, implementando e incrementando los esfuerzos en aquellas zonas más sensibles y constatando que la empresa concesionaria de la limpieza en Ourense cumple con los pliegos de condiciones y sus compromisos contractuales”.

ANALISIS

El examen conjunto del informe y de la documentación justifica la redacción de dos consideraciones.

Primera.- Declaración municipal de interés general de la iniciativa vecinal sobre la limpieza viaria en el rural.

El artículo 16 del Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Ourense, establece, al principio los requisitos para la admisión de la iniciativa vecinal, siendo propuesta como de interés general en la sesión celebrada por la Comisión de Pleno el 27 de marzo y elevada a la sesión plenaria de la corporación municipal que tuvo lugar el 10 de abril de 2015. En esta sesión, por veinticuatro votos a favor y dos en contra, se declaró de interés general la iniciativa presentada por la Agrupación..., relativa a la limpieza viaria en el ámbito rural, y acto seguido autorizó a su representante para defenderla ante el Ayuntamiento en Pleno.

Resulta encomiable este procedimiento en cuanto promueve la transparencia de la actividad pública y la publicidad activa de la administración local referida así como por salvaguardar el derecho de participación vecinal en la gestión municipal.

Segunda.- Apertura de diálogo para ejecución de la iniciativa aprobada.

Se acredita en el expediente que el coordinador de infraestructuras y medio ambiente, va a acometer un conjunto de actuaciones, con la finalidad de:

6. Mantener una reunión con los vecinos afectados.
7. Proponer un descuento de los abonos a la empresa por tareas no realizadas, en cumplimiento de lo establecido en los pliegos de condiciones técnicas y de cláusulas administrativas de la concesión.
8. La propuesta de realización de una auditoría externa de los trabajos prestados por la empresa.
9. El estudio de un plan anual de trabajos para el año 2015, en el que se establezca un refuerzo en las tareas a desarrollar en el ámbito rural.

La citada programación es mereciente de consideración, porque supone poner en valor un principio general de buen gobierno contenido en el artículo 26 de la Ley 19/2013 en la que se proclama que las administraciones públicas actuarán con transparencia en la gestión de los asuntos públicos, de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia y con el objetivo de satisfacer el interés general.

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta los antecedentes y consideraciones expuestos, esta institución, en el ejercicio de la competencia atribuida por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1964, formula a la administración local de Ourense la siguiente recomendación:

Debatida y aceptada por la corporación municipal de Ourense en el pleno de 10 de abril de 2015 la iniciativa vecinal declarada de interés general sobre la limpieza viaria semanal en el ámbito rural, los servicios competentes de la administración local deberán inspeccionar la prestación del servicio público señalado y tomar las medidas adecuadas para garantizar el cumplimiento de las frecuencias semanales del nivel III de limpieza, establecido en los pliegos de condiciones técnicas y de cláusulas administrativas de la concesión vigente.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), dé cuenta a esta institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ourense: PENDENTE DE ACEPTACIÓN.

10- Sugerencia dirigida al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa el 18 de junio de 2015, para realizar la poda de ramas de árboles que se extienden sobre una vivienda colindante y que afectan a su seguridad. (Q/12824/15).

ANTECEDENTES

En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite del citado expediente de fecha 17 de abril, esta Institución promovió ante el Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de esclarecer los hechos recogidos en el escrito de reclamación, referido a dos denuncias formuladas por la proyección de unas ramas de especies arbóreas sobre la vivienda de la calle, del Lugar de, propiedad de Don

Transcurrido el plazo establecido en el artículo 22 de la Ley autonómica 6/1984, sin recibir la información requerida, se realizó un nuevo requerimiento el 25 de mayo. La respuesta del Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa se refleja en el informe elaborado por la arquitecta técnica municipal y que se transcribe:

“Tal como se indica en el encabezamiento, la Sra., presentó denuncia en este Ayuntamiento, sobre el malestar que le producían sobre la vivienda de su padre, *“unos pinos de gran porte, los cuales amenazan con venirse abajo”*. Juntamente con la denuncia, acompañaba unas fotografías, en las que se aprecia que la parcela lindante, se encuentra limpia de maleza, sin embargo, aparecen unos árboles de gran porte (que no son pinos), que parecen de carácter ornamental. En ningún caso hablaba la Sra. ... de un problema de riesgo de incendios forestales.

A la vista del escrito, de las fotografías que se acompañan, donde no se aprecia el abandono de la parcela lindante, toda vez que en la Ley 3/2007, en su disposición adicional tercera, que modifica posteriormente la Ley de Montes 7/2012, en el punto 48 de su disposición final primera que dice: *“en todo caso, podrán conservarse árboles de las especies señaladas en el apartado anterior en cualquier clase de terrenos incluidos en las redes primarias y secundarias de gestión de biomasa en el caso de tratarse de árboles singulares o que se encuentren aislados y no supongan un riesgo para la propagación de incendios forestales”*, la técnico que suscribe, consideró que se trataba de esta excepción, sin embargo, indicaba en el informe, que aun tratándose de un tema de índole civil, se había notificado al propietario lindante para conocer la queja formulada y procediera a comprobar la seguridad de los árboles.”

ANÁLISIS

El examen conjunto de la documentación facilitada al expediente, aconseja estudiar por separado dos cuestiones.

Primera. Situación forestal de la parcela colindante con el número de la calle, del Lugar de ..., propiedad de Doña

El informe técnico municipal remitido, precisa que los árboles que se proyectan sobre la citada vivienda del padre de la reclamante, no son pinos sino árboles, a su parecer de carácter ornamental. También afirma que la parcela denunciada está limpia de maleza y que al arbolado existente en la misma es aplicable la disposición adicional tercera, punto 2 de la Ley 3/2007, de prevención y defensa contra incendios forestales, modificada por la Ley 7/2013, de montes de Galicia:

“En todo caso podrán conservarse árboles de las especies señaladas en el apartado anterior en cualquier clase de terrenos incluidos en las redes primarias y secundarias de gestión de biomasa, en el caso de tratarse de árboles singulares o que se encuentren aislados y no supongan un riesgo para la propagación de incendios forestales.”

A juicio de la información técnica suministrada, este es el caso en el que se aplica la citada norma.

Segunda. Medidas preventivas en relación con el arbolado existente en la finca colindante denunciada.

Teniendo en cuenta el parecer del ayuntamiento, -que estima que no se plantea un problema de riesgos de incendios forestales-, hay que considerar otra vertiente que afecta a la seguridad de la vivienda del reclamante ante la cercanía de algunos árboles, de gran porte y de carácter ornamental.

En este supuesto, a nuestro entender estamos en presencia de dos tipos de intervención.

Una administrativa, al amparo de lo establecido en el artículo 1 del Reglamento de servicios de las corporaciones locales de 17 de junio de 1955. En él preceptuase que los ayuntamientos pueden intervenir en la actividad de sus administrados cuando exista un peligro de perturbación grave de la seguridad de los ciudadanos. La citada prevención se fortalece en el artículo 9 de la Ley autonómica 9/2002, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, al establecer el deber que tienen los propietarios de terrenos de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornatos públicos.

En esta línea, parece procedente que los servicios técnicos de los ayuntamientos giren una visita de inspección a la citada parcela y comprueben el estado de seguridad de los árboles denunciados.

Otra intervención es de naturaleza civil. La reclamante puede ejercer las facultades previstas en el artículo 592 del vigente Código civil, en el que se dice:

“Si las ramas de algunos árboles se extienden sobre una heredad, jardines o patios de vecinos, el dueño de estos tendrá el derecho de reclamar que se corten en lo que se extiendan sobre su propiedad y, si son las raíces de los árboles vecinos las que se extienden en el suelo de otro, el dueño del suelo donde se introduzcan, las podrá cortar él mismo dentro de su heredad”.

Para ejercer esa facultad, el propietario de la vivienda debe requerir al colindante la tala de las ramas que se proyecten sobre su propiedad y, en el supuesto de negativa o inactividad de su propietaria, podrá presentar la correspondiente reclamación ante la jurisdicción civil ordinaria.

CONCLUSIÓN

En lo que afecta a la vertiente administrativa de la reclamación presentada, esta Institución en el ejercicio de las funciones atribuidas por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, formula al Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa, la siguiente Sugerencia:

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento de servicios de las corporaciones locales de 17 de junio de 1955, y del artículo 9 de la Ley autonómica 9/2002, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, los servicios técnicos de la administración municipal, después de su notificación a la interesada para obtener su consentimiento, deben girar visita de inspección a la parcela de Doña ... y comprobar el estado de seguridad del arbolado existente y próximo a la vivienda del reclamante, determinando aquellas medidas preventivas, que, a su entender, eviten daños en la vivienda del interesado en el expediente de queja N.7.Q/12824/15.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), de cuenta a esta institución de la aceptación de la sugerencia formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa: ACEPTADA el 22 de julio de 2015.

11- Sugerencia dirigida al Sr. Alcalde-presidente del Ayuntamiento de A Coruña el 26 de junio de 2015, para garantizar la movilidad en la calle Montaña. (Q/13043/15).

Le acusamos la recepción del informe del área de medio ambiente, infraestructuras y territorio (expediente 37/15), en relación con el expediente de queja en trámite en esta Institución.

Al mismo tiempo tomamos conocimiento de su contenido, de fecha 21 de mayo de 2015 y que tuvo entrada en el registro de esta Institución el 18 de julio con el número 15800/15.

Una vez examinado el citado informe y en el ejercicio de las facultades atribuidas a esta institución por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, el Valedor do Pobo a consideración de la nueva corporación municipal, constituida el pasado 13 de junio, la siguiente sugerencia:

Los responsables de las áreas municipales de movilidad e infraestructura consideran que el proyecto de reurbanización de la calle Montiño y reordenación del tráfico para convertirla en una vía de dirección única, puede incluirse como una de las prioridades municipales en la próxima legislatura municipal.

Para impulsar esa prioridad y respetando, en todo caso, la autonomía local en la decisión de su programa de actuaciones, se sugiere que en los próximos ejercicios anuales se dote de financiación al citado proyecto con la finalidad de garantizar la accesibilidad peatonal al espacio público urbanizado de la calle Montiño del Barrio del Castrillón, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 5.2 de la Ley autonómica 10/2014 de accesibilidad.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), de cuenta a esta institución de la aceptación de la sugerencia formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de A Coruña: PENDIENTE.

12- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Ames, para la limpieza de una parcela próxima a los edificios Sar II y Ramos Freita, en Bertamiráns (Ames). (Q/13398/15 y Q/13399/15).

ANTECEDENTES

En el cumplimiento de la resolución del 28 de mayo, de admisión a trámite de los citados expedientes, esta institución promovió ante el Ayuntamiento de Ames una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de impulsar sus reclamaciones por la falta de limpieza de una parcela ubicada en el pasaje del paseo fluvial en Bertarmiráns, con la referencia catastral ..., próxima a los edificios Sar II y Ramos Freita. Actúan como representantes las Sras. ... y ..., de las respectivas comunidades de propietarios.

Reiterado el requerimiento de información el 30 de junio, el Sr. alcalde nos comunica las actuaciones practicadas con fundamento en la información facilitada por el departamento de urbanismo y de las cuales se destacan las siguientes:

El 17 de febrero doña ..., en representación de la Comunidad de Propietarios del Edificio Sar II (r. y. 1738), y doña ..., en representación de la Comunidad de Propietarios del Edificio Ramos Freita, presentan sendas denuncias, en el sentido de que la parcela catastral ... sigue en el mismo estado de abandono denunciado en octubre de 2014.

Ante la imposibilidad de notificar personalmente a los herederos de don ..., con fecha 24 de febrero de 2014 se emplaza a los interesados para ser notificados por comparecencia. Dicho anuncio se publica en el BOP el viernes 13 de marzo de 2015.

Transcurrido el plazo establecido en el edicto para que los interesados comparecieran, estos no lo hicieron, por lo que, la notificación debe entenderse producida.

El 30 de marzo de 2015 la Policía Local de Ames emite informe sobre el cumplimiento del Decreto 24/2015, en el sentido de que las condiciones de falta de salubridad y seguridad de la parcela continúan siendo las mismas.

El 29 de abril de 2015 el vigilante municipal de obras informa nuevamente que la parcela sigue sin limpiarse.

Tras la comprobación en el Registro de la Propiedad, resultó que constan los siguientes propietarios de la parcela:

...

...

...

...

...

Mediante Decreto de la Alcaldía 670/2015 de 7 de mayo de 2015, se incoó expediente de orden de ejecución a ..., SL, como copropietaria de la parcela.

Dentro del plazo concedido al efecto, doña ..., en representación de ..., SL, presenta escrito de alegaciones en el que únicamente manifiesta que "la entidad ..., SL es la copropietaria que ostenta la menor cuota de propiedad en la parcela ... (finca registral 31.853), un 7,2190%, tal y cómo se acredita con la nota simple adjunta, y por lo tanto carece de capacidad para realizar de forma unilateral cualquier acto de disposición sobre la mencionada finca".

Con fecha del 13 de junio por parte de esta asesoría se emite informe-propuesta de resolución, en el sentido de que se acuerde desestimar las alegaciones presentadas por ... y dictar orden de ejecución por la que se le ordene la limpieza de la parcela en cuestión. En los próximos días por la Alcaldía se dictará Decreto en ese sentido.

ANALISIS

El expediente administrativo incoado pone de manifiesto las dificultades surgidas para notificar el Decreto de la Alcaldía 2424/2014, de 25 de noviembre, de incoación del correspondiente expediente de ejecución a los titulares de la parcela denunciada. La citada resolución tuvo que anularse porque Doña ... no era la destinataria titular del bien, en virtud del Decreto de la Alcaldía 24/2015, de 13 de enero, y se acordó su archivo.

Posteriormente y teniendo en cuenta la información registral obtenida, se inició un nuevo expediente por Decreto de la Alcaldía 670/2015, de 7 de mayo, contra la empresa ..., S.L.,

entidad social que, por su parte presentó alegaciones al ser titular copropietaria de una pequeña cuota de participación en la finca denunciada.

Pese a las circunstancias acontecidas, el expediente municipal ahora continúa su tramitación dentro del procedimiento legal establecido.

CONCLUSIONES

Como reconoce el mismo ayuntamiento, la resolución municipal de ejecución forzosa aún no se dictó, teniendo en cuenta los acontecimientos expuestos sobre la atribución de la titularidad de la parcela registral denunciada.

Superado este impedimento, y teniendo en cuenta la motivación expuesta a lo largo del expediente, esta Institución en el ejercicio de la competencia atribuida por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, reguladora del Valedor do Pobo, formula al Ayuntamiento de Ames la siguiente recomendación:

En el cumplimiento de lo establecido en el artículo 93.2 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, el Sr. alcalde debe adoptar una resolución que autorice la actuación administrativa de ejecución material, con audiencia a las partes afectadas y con oferta de los recursos procedentes.

Una vez sea ejecutiva su decisión, debe proceder su ejecutoriedad, utilizando los procedimientos de ejecución forzosa previstos en los artículos 95 a 100 de la citada Ley 30/1992.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), dé cuenta a esta institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Respuesta del alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ames: ACEPTADA el 23 de julio de 2015.

13- Recomendación dirigida a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Lugo el 24 de septiembre de 2015, por la instalación de un punto limpio delante de un establecimiento hostelero en Romeán (Lugo). (Q/12946/15).

ANTECEDENTES

1.- Con fecha del 20 de abril de 2015, los interesados formularon su reclamación ante esta Institución por la inactividad administrativa del ayuntamiento para tramitar y resolver su petición, presentada el 2 de octubre de 2013 y reiterada el 3 de junio de 2014.

2.- Por resolución de esta Institución de 28 de abril de 2015, se admitió a trámite el expediente de queja iniciado y se solicitó la correspondiente información del Ayuntamiento de Lugo en el plazo de quince días hábiles.

3.- Ante el incumplimiento del plazo establecido se reiteró la información los días 5 de junio y 29 de julio de 2015, sin recibir una respuesta escrita ni, por lo menos, acusar recibo de la petición de la información requerida.

CONSIDERACIONES

Ante los antecedentes expuestos, se formulan las siguientes:

Primera.- Deber legal de colaboración con la institución del Valedor do Pobo.

El artículo 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo les impone a todos los organismos y dependencias administrativos a los que el Valedor les solicite datos sobre la tramitación de las quejas, el deber de remitirle estos informes *“en el plazo de quince días...”*. Además en el apartado 2 del mismo artículo añade: *“La negativa o negligencia de cualquier organismo, funcionario o de sus superiores responsables al envío de los informes solicitados podrá ser considerada por el Valedor do Pobo de Galicia como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, si es el caso, al Parlamento...”*.

Segunda.- Obligación de resolver de forma expresa y motivada, favorable o no, a la reclamación formulada.

Esta institución viene pronunciándose de forma reiterada en sus informes anuales sobre la obligación de la Administración de contestar debidamente a las reclamaciones o recursos que los ciudadanos le presenten, y así, nuestro texto constitucional en su artículo 103.1 establece taxativamente: *“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”*. En este sentido, el principio de eficacia exige de las administraciones públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda. Precisamente, una de las más importantes se traduce en el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y recursos que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

A este respecto, hay que subrayar la intención que, en relación con la problemática suscitada por el silencio administrativo, anima al legislador en la última reforma del procedimiento administrativo común, por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, que modifica íntegramente su artículo 43. Por otra parte, en la exposición de motivos de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, LRPAC, se señala literalmente que *“el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares queden vacíos de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se organizó”*. Asimismo se indica *“el objeto de la ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirigen a ella; el carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la ley, que es que los*

ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido".

Desde esta perspectiva, no se debe olvidar que el primero de los preceptos de la Ley 30/92, dedicado al silencio administrativo es el artículo 42, que se titula "*obligación de resolver*", poniéndose de manifiesto en este precepto la importancia y primacía que quiso dar el legislador al deber de la Administración de dictar resoluciones expresas.

Tercera.- Derecho del ciudadano a una buena administración.

El artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, reconoce a todo ciudadano el derecho a una buena administración. En base a este precepto, todo vecino de un ayuntamiento de Galicia tiene derecho a que su administración local trate "*sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable*".

La invocación de este precepto comunitario tiene mucha relación con el comportamiento seguido por la administración municipal en la tramitación del expediente de queja arriba referenciado.

Transcurrieron casi dos años sin que la administración municipal haya dictado una resolución expresa, motivada y notificada con oferta de los recursos procedentes a los interesados.

RECOMENDACIÓN:

En el ejercicio de las atribuciones conferidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, se formula a la Sra. alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Lugo la siguiente RECOMENDACIÓN:

Acreditado el incumplimiento del plazo máximo de seis meses prescrito en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de Régimen jurídico administrativo de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, se recomienda que se impulse a la mayor brevedad posible el expediente municipal en trámite y se dicte una resolución administrativa, expresa, motivada y notificada a los interesados con oferta de los recursos procedentes.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), de cuenta a esta Institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Respuesta del Ayuntamiento de Lugo: PENDIENTE.

14- Recomendación dirigida a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sarria el 30 de septiembre de 2015, para resolver la petición de una mejora del camino entre Miralde y Belante. (Q/12504/15).

1.- Con fecha 9 de marzo de 2015, el interesado formuló su reclamación ante esta Institución por la inactividad administrativa del ayuntamiento para tramitar y resolver su petición, presentada en el mes de agosto de 2003 y reiterada el 16 de julio de 2009.

2.- Por resolución de esta Institución de 18 de marzo de 2015 (R. salida 2915/15), se admitió a trámite el expediente de queja iniciado y se solicitó la correspondiente información del Ayuntamiento de Sarria en el plazo de quince días hábiles.

3.- Ante el incumplimiento del plazo establecido se reiteró la información los días 28 de abril (R. salida 4625/15), 5 de junio (R. salida 6275/15) y el 15 de julio de 2015 (R. salida 7856/15), sin recibir una respuesta escrita ni, por lo menos, acusar recibo de la petición de la información requerida.

CONSIDERACIONES

Ante los antecedentes expuestos, se formulan las siguientes:

Primera.- Deber legal de colaboración con la institución del Valedor do Pobo.

El artículo 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo le impone a todos los organismos y dependencias administrativos a los que el Valedor les solicite datos sobre la tramitación de las quejas, la obligación de remitirle esos informes “en el plazo de quince días..”. Además en el apartado 2 del mismo artículo añade: “La negativa o negligencia de cualquier organismo, funcionario o de sus superiores responsables al envío de los informes solicitados podrá ser considerada por el Valedor do Pobo de Galicia como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, si es el caso, al Parlamento...” .

Segunda.- Obligación de resolver de forma expresa y motivada, favorable o no, a la reclamación formulada.

Esta institución viene pronunciándose de forma reiterada en sus informes anuales sobre la obligación de la Administración de contestar debidamente a las reclamaciones o recursos que los ciudadanos le presenten, y así, nuestro texto constitucional en su artículo 103.1 establece taxativamente: “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”. En este sentido, el principio de eficacia exige de las administraciones públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda. Precisamente, una de las más importantes se traduce en el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y recursos que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

A este respecto, hay que subrayar la intención que, en relación con la problemática suscitada por el silencio administrativo, anima al legislador en la última reforma del procedimiento administrativo común, por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, que modifica íntegramente su artículo 43. Por otra parte, en la exposición de motivos de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, LRPAC, se señala literalmente que "el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares queden vacíos de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se organizó". Asimismo se indica "el objeto de la ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirigen a ella; el carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido".

Desde esta perspectiva, no se debe olvidar que el primero de los preceptos de la Ley 30/92, dedicado al silencio administrativo es el artículo 42, que se titula "obligación de resolver", poniéndose de manifiesto en este precepto la importancia y primacía que quiso dar el legislador al deber de la Administración de dictar resoluciones expresas.

Tercera.- Derecho del ciudadano a una buena administración.

El artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, reconoce a todo ciudadano el derecho a una buena administración. En base a este precepto, todo vecino de un ayuntamiento de Galicia tiene derecho a que su administración local trate "sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable".

La invocación de este precepto comunitario tiene mucha relación con el comportamiento seguido por la administración municipal en la tramitación del expediente de queja arriba referenciado.

Transcurrieron más de doce años sin que la administración municipal haya dictado una resolución expresa, motivada y notificada con oferta de los recursos procedentes al interesado.

RECOMENDACIÓN:

En el ejercicio de las atribuciones conferidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, se formula a la Sra. alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Sarria la siguiente RECOMENDACIÓN:

Acreditado el incumplimiento del plazo máximo de seis meses prescrito en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de Régimen jurídico administrativo de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, se recomienda que se impulse a la mayor brevedad posible el expediente municipal en trámite y se dicte una resolución administrativa, expresa, motivada y notificada a los interesados con oferta de los recursos procedentes.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), de cuenta a esta

Institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Respuesta del Ayuntamiento de Sarria: ACEPTADA PARCIALMENTE el 14 de octubre de 2015.

15- Recomendación dirigida a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Folgoso do Courel, el 13 de octubre de 2015, por obras y actuaciones realizada en el núcleo de O Mazo de Santigoso. (Q/14082/15).

ANTECEDENTES

Con fecha de 30 de julio de 2015, se admitió a trámite el expediente de queja arriba referenciado y se promovió por esta Institución una investigación sumaria e informal con la finalidad de aclarar los hechos contenidos en los escritos de reclamación y, de manera concreta sobre el estado de tramitación de los formulados los día 19 de enero y 13 de julio de 2015.

Transcurrido el plazo legal de 15 días hábiles sin recibir la información municipal requerida, se reiteró la misma el pasado 16 de septiembre.

Con fecha 21 de septiembre (R. salida 1055) la Sra. alcaldesa nos remitió su informe que se integra en el expediente de queja en trámite.

EVALUACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN EXISTENTE

La reclamante, en su escrito de 23 de julio, adjunta al mismo, entre otros documentos, el escrito presentado ante el Ayuntamiento de Folgoso do Courel el 19 de enero de 2015, relacionando en su parte final seis demandas que completa con otro de 3 de julio (R. entrada en el Ayuntamiento con el número 1160/15).

La respuesta del ayuntamiento, que tuvo entrada en el registro de esta Institución el 23 de septiembre, se estructura, a nuestro parecer en dos partes diferenciadas y conexas:

En la primera recoge las actuaciones preliminares practicadas en los siguientes términos:

Con fecha 20 de enero de 2015 (registro de entrada nº 73) se recibió escrito de doña ... en relación a una obras realizadas en el núcleo del Mazo de Santigoso, que contaban con licencia municipal y de la que se dio traslado a la interesada. En él solicita que se retire el pavimento de hormigón con el que se realizaron las obras, que se retiren los escombros, que se retiren las tuberías colocadas por haberse instalado unas de mayor calibre que las existentes y que se retiren las escaleras del camino de acceso al depósito del agua.

Con fecha 29 de enero de 2015 (registro de entrada nº 141) se recibe en el Ayuntamiento escrito de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística, dependiente de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, solicitando información sobre una posible infracción urbanística por "Construcción de muros de contención de hormigón, construcción de plaza pavimentada de hormigón y con muro de contención alrededor, hormigonado de camino y enterramiento de tuberías" en El Mazo de Santigoso, que se refiere a las obras citadas en el párrafo anterior.

En la segunda parte, expone la posición municipal en relación con:

a) Las obras denunciadas. En este sentido refleja los informes del arquitecto-asesor municipal de 11 de junio y 10 de agosto de 2015, en los siguientes términos:

Con fecha 11 de junio de 2015 el arquitecto asesor municipal emite informe en relación a estas obras en el que, entre otras cuestiones dice lo siguiente:

"Que en la inspección realizada se constata la ejecución de obras de pavimentación de caminos de hormigón y de enterramiento de tubería de acuerdo con la licencia otorgada, obras complementarias de contención de tierras realizadas con muro de mampostería que deberán ser, en su caso, objeto de expediente de legalización y muro de contención de hormigón que responden a la solicitud realizada por ... que deberá ser, en su caso, objeto de concesión de licencia de legalización en base a la documentación técnica requerida que contemple el acabado de las obras y justifique su integración en el entorno en el que está situado"

Con fecha 10 de agosto de 2015 el arquitecto asesor municipal, emite de nuevo informe en relación a estas obras en el que, entre otras cuestión dice lo siguiente:

"Que las obras de pavimentación de viales con hormigón realizadas por los vecinos con materiales aportados por el ayuntamiento mantienen la traza y características de los viales existentes en lo referente a los aspectos contemplados por los arts. 35 y 106 de la ley 9/2002 de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia con las modificaciones de las leyes 15/2004, 6/2007, 6/2008 y 2/2010 -LOUPMRG-. Por tanto no suponen ampliación de los mismos, variación de su trazado, tipología o rasante y el material y acabado de la pavimentación es el utilizado habitualmente en la pavimentación de caminos municipales que por sus características hacen inviable el empleo de pavimentos de tipo asfáltico.

Que la red de abastecimiento de agua no es municipal sino que tiene carácter comunitario habiendo promovido y ejecutado las obras los propios vecinos por lo que no procede manifestarse sobre las características de las mismas limitándose el informe urbanístico a contemplar la viabilidad del enterramiento de la red por el vial municipal.

Que en el escrito de referencia no se define la situación de la era de trillar, ni de las escaleras ni del terreno particular citados para los que, en todo caso, no consta solicitud de licencia municipal específica, si bien en la solicitud de pavimentación realizada se describen zonas a pavimentar en el interior del núcleo reflejadas en las fotografías anexas al informe de fecha 11.06.2015 citado, que estarían dentro del ámbito de la licencia otorgada y que podrían corresponder a alguno de los espacios aludidos.

Que, en cualquier caso, el tipo de obras mencionadas en el escrito (construcción de escaleras en camino existente o pavimentación de viales o plazas de carácter público o privado) no conculcan la normativa vigente y son susceptibles de legalización, en su caso, de acuerdo con el procedimiento establecido en el art. 210 de la LOUPMRG."

b) En lo que afecta a los escombros depositados como consecuencia de las obras, el informe municipal viene acompañado de documentación gráfica en la que no se observa la existencia de escombros de la obra referida.

C) En lo concerniente a la ocupación de una vía pública para la realización de una comida vecinal, la Sra. alcaldesa informa que no existió el permiso al que alude la denunciante. Por este motivo se le dio traslado a Doña para que presente alegaciones sobre la denuncia recibida de corte de la vía pública. En todo caso, subraya que dichas comidas por el conjunto del vecindario, en espacios públicos, son prácticas habituales en el ayuntamiento, sin necesidad de autorización formal, pues no obstaculizan el paso ni causan molestias de ningún tipo.

CONCLUSIÓN

La respuesta municipal recibida destaca que los informes técnicos redactados por el arquitecto-asesor municipal, fueron remitidos a la interesada para su conocimiento. Sin embargo lo que no consta a esta Institución en el expediente es que, además de los citados informes, se hubiera dictado una resolución expresa a la interesada pronunciándose sobre el contenido de las incidencias de las obras realizadas y de los usos que se hacen de los servicios públicos.

De acuerdo con esta petición, esta Institución en el ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, formula a la administración municipal del Ayuntamiento de Folgoso do Courel, la siguiente recomendación:

El Ayuntamiento de Folgoso do Courel, en cumplimiento del artículo 43.2 de la Ley 30/1992, régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, debe dictar una resolución, expresa y motivada, favorable o desestimatoria de las peticiones formuladas por la interesada, en sus escritos de 19 de enero y de 3 de julio de 2015, notificándosela con ofrecimiento de los recursos procedentes previstos en el artículo 116 de la citada Ley estatal 30/1992.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (artículo 32.2) de cuenta a esta Institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la Institución.

Respuesta del Ayuntamiento de Folgoso do Courel: ACEPTADA el 1 de febrero de 2016.

16- Recomendación dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Boiro, el 18 de diciembre de 2015, para que un grupo municipal disponga de un despacho en la planta segunda del edificio destinado a casa consistorial. (Q/23564/15).

Acusamos recibo de su escrito de 1 de diciembre de 2015 (R. salida 10012) en relación con el expediente de queja referenciado, iniciado en esta Institución a instancias de Don ..., en su condición de Portavoz de Iniciativa Ciudadana de Boiro (ICBOIRO), y se transcribe la resolución que con esta fecha se remite al interesado.

“Se inició este expediente de queja a solicitud de usted, en su condición de concejal y representante del Partido político Iniciativa Ciudadana de Boiro (ICBoiro), en la corporación municipal del citado ayuntamiento.

En su desarrollo se tuvieron en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES

Con fecha de 27 de noviembre (r. Salida nº 12631/15) se admitió a trámite la iniciativa presentada ante esta Institución y se promovió ante el Ayuntamiento de Boiro una investigación, sumaria e informal, con la finalidad de esclarecer los motivos de no poner a disposición del grupo municipal ICBOIRO un local o despacho en la planta segunda del edificio destinado a la Casa Consistorial.

Con fecha de 9 de diciembre, tuvo entrada en el registro de esta Institución (nº 39824/15) la información requerida y que se transcribe:

Primero. La corporación municipal actual está conformada por 5 grupos municipales (PP, PSOE, BNG, ICBOIRO y el Grupo Mixto que acoge a 2 concejales más).

Segundo. Actualmente en la Casa Consistorial del Ayuntamiento de Boiro no contamos con locales acomodados para atender la reivindicación formulada por el Sr. ... en el sentido de contar con un despacho o local para realizar su gestión como concejal del grupo municipal del partido Iniciativa Ciudadana de Boiro.

Los rótulos indicativos existentes derivan de la época de construcción del edificio, sin que nunca los grupos municipales hubieran tenido locales en la casa consistorial.

Tercero. Por este motivo, desde hace ya unos años, se acordó, con el consenso de todos los grupos de la corporación, establecer en las Bases de Ejecución de los presupuestos municipales una subvención que hubiera contribuido a sufragar los costes de funcionamiento de los grupos políticos municipales, de acuerdo con el siguiente detalle:

1.- Cuota fija y cuota variable.- En aplicación de lo dispuesto en el artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, modificado por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno Local, se asigna a los distintos grupos políticos de la Corporación una dotación económica que constará de:

| Grupos políticos | Euros/sesión |
|-------------------------|--------------------------------|
| <u>Componente fija:</u> | 50,00 euros x Grupo x Mes |
| Componente variable: | 50,00 euros x Concejales x Mes |

2.- La asignación por cuota fija se establece para los siguientes grupos políticos:

- Grupo político del PP.
- Grupo del PSdeG.
- Grupo político del BNG
- Grupo político Mixto (Boironovo y Ciudadanos)

3.- La cuantía anual para el 2015 queda establecida de la siguiente manera:

| | Nº concejales | Hizo 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 |
| TOTALES..... | 17 | 3.000,00 | 10.200,00 | 13.200,00 |

Siendo las asignaciones mensuales las siguientes:

| | |
|----------------|-----------------|
| PSdeG-PSOE | 150,00 |
| ICBOIRO | 150,00 |
| Grupo mixto | 150,00 |
| TOTALES | 1.100,00 |

4.- Limitaciones.- La cuantía que perciban los distintos grupos políticos no podrá dedicarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación o la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial.

5.- Deberes.- Se establece el deber de que cada grupo deberá llevar una contabilidad específica de la dotación económica descrita, que pondrá a disposición del Pleno de la Corporación siempre que este lo solicite.

6.- Justificaciones.- Las subvenciones a grupos políticos deberán justificarse mediante la presentación de facturas del gasto realizado o mediante declaración jurada del portavoz del grupo municipal relativa a la aplicación de los fondos recibidos.

7.- Liberación de fondos.-

a). Las asignaciones a los grupos políticos se aprobarán mensualmente (mes vencido) por la Xunta de Gobierno Local, realizando la fase O contable correspondiente.

b). Los fondos se anticiparán mensualmente (una vez aprobados) debiendo justificarse la

aplicación de los fondos recibidos por ejercicio vencido y siempre con anterioridad al libramiento de los fondos correspondientes al primero mes del ejercicio siguiente.

c). El plazo de justificación de los fondos recibidos en el último ejercicio finalizará el último día del primer trimestre natural siguiente. La no justificación en plazo implicará el reintegro de los fondos recibidos, previa notificación al interesado concediendo un plazo de 10 días para la justificación."

Cuarto. De este modo, al grupo municipal de ICBOIRO le corresponde una asignación anual de 1.800,00 €, cantidad que, a falta de locales para los grupos en la casa consistorial, puede utilizarse para sufragar los gastos que se deriven de su actividad política (algún grupo ha justificado en años anteriores esta subvención con facturas correspondientes al alquiler de un local).

Quinto. Por último, recordar que el derecho previsto en el artículo 27 del ROFRXEL no tiene un carácter absoluto, sino que su disfrute está condicionado a la disponibilidad funcional de la organización administrativa de la entidad local, disponibilidad que, en este caso, entendemos que no permite atender la petición hecha por el Sr.

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN DOCUMENTADA

Dos cuestiones merecen ser consideradas a nuestro juicio, después de un examen detenido del expediente referenciado.

Primera. Disponibilidad de despachos para los grupos municipales en la Casa Consistorial de Boiro.

El artículo 27 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de organización funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (ROF), establece:

"En la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local, los diversos grupos políticos dispondrán en la sede de la misma de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de ciudadanos, y el Presidente o el miembro de la Corporación responsable del área de régimen interior pondrá a su disposición una infraestructura mínima de medios materiales y personales."

El citado precepto responde a la necesidad de garantizar que los grupos municipales dispongan de los medios necesarios para desarrollar eficazmente su labor, en relación con asuntos sometidos a la competencia municipal. En esta línea la citada previsión normativa, que se desarrolla también en el artículo 28 del ROF, constituyen instrumentos al servicio del derecho fundamental de participación en asuntos públicos (artículo 23.2 de la Constitución), los cuales deben ser interpretados en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental citado (STC 67/1984, de 7 de junio).

En su interpretación y aplicación, la jurisprudencia ha adoptado un criterio que se refleja en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2001, en su fundamento jurídico 1 ...parte la Sala de instancia del régimen jurídico del derecho al uso por los grupos políticos municipales de los locales de la corporación, regulado en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, en el que se establece una

distinción, según dichos locales estén situados en la propia sede consistorial o en otros puntos, ya que mientras el artículo 27 utiliza el imperativo para establecer que los grupos políticos dispondrán en la sede consistorial de un despacho o local, en cambio el artículo 28 establece una mera posibilidad, al disponer que podrán hacer uso de los locales de la corporación, siendo distinto –entiende la Sala- el valor y autoridad de una y otro facultad.

Asimismo en el fundamento jurídico segundo reiterara la doctrina jurisprudencial al destacar que:

“La lectura de ambos preceptos permite subrayar, como lo hace la sentencia impugnada, el distinto nivel de intensidad de uno y otro, pues mientras en el primero se establece una obligación imperativa de proporcionar locales a los concejales en la sede consistorial, solo subordinada a las posibilidades funcionales de la organización administrativa propia de la entidad local, en cambio en el segundo se regula una facultad de uso de los locales de la corporación en el marco de la normativa de régimen interior que regule el uso de esos locales y teniendo en cuenta la coordinación funcional y la representación propia de cada grupo.”

Segunda. Razones para no asignar un local en la Casa Consistorial.

El informe municipal recoge dos en concreto:

No contar con un local acomodado actualmente para destinarlo a despacho de un grupo municipal.

Percibir una subvención que, en parte, se justificara con la posibilidad de arrendar un local fuera de la sede municipal.

Respecto a la primera, debemos recordar el punto segundo del informe, en el que se dice textualmente:

“Actualmente en la Casa Consistorial del Ayuntamiento de Boiro no contamos con locales adecuados para atender a la reivindicación formulada por el Sr. Los rótulos indicativos existentes, derivan de la construcción del edificio, sin que nunca los grupos municipales hubieran tenido locales en la casa consistorial.”

Respecto a la segunda, se refleja la posición del ayuntamiento en el punto cuarto, donde se señala que al grupo municipal de ICBOIRO le corresponde una asignación anual de 1.800 euros, cantidad que, a falta de locales para los grupos en la casa consistorial, puede utilizarse para sufragar los gastos que se deriven de su actividad política (algún grupo ha justificado en años anteriores esta subvención con las facturas correspondientes el alquiler de un local).

Con fundamento en la jurisprudencia anteriormente citada, a nuestro entender la única razón aceptable para denegar el uso de locales por los grupos municipales en la sede de la casa consistorial, sería que lo hubieran impedido las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local. En este sentido, no podemos olvidar que los edificios, que integran el patrimonio de las entidades locales y que tienen la calificación de bienes de servicio público, están vinculados al cumplimiento de finalidades públicas, que debe ser objeto de regulación expresa para evitar un perjuicio al interés público general. Por lo tanto la Corporación y los Grupos municipales representados en el ayuntamiento, deberían adoptar

un acuerdo sobre la utilización de espacios en la casa consistorial, acuerdo que debe ser presidido por los principios de igualdad y de proporcionalidad, evitando supuestos de arbitrariedad o discriminación.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto y en el ejercicio de la facultad atribuida a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, se formula a la administración municipal del Ayuntamiento de Boiro la siguiente RECOMENDACIÓN:

El artículo 27 del ROF, anteriormente citado, reconoce a los grupos políticos municipales, representados en la corporación, el derecho de disponer de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de los ciudadanos.

El citado derecho instrumental, solo puede ser excepcionado en su cumplimiento, cuando las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local así lo impidieran.

Por lo tanto, para denegar este derecho instrumental al grupo municipal ICBOIRO, los órganos municipales competentes por razón de la materia, deben dictar una resolución expresa y motivada, y notificársela a todos los grupos municipales con oferta de los recursos, administrativo y contencioso-administrativo, procedentes.”

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), dé cuenta a esta institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Respuesta del Ayuntamiento de Boiro: ACEPTADA el 20 de enero de 2016.

V. CONSIDERACIONES FINALES

El derecho de acceso a la información pública ante la administración local gallega

Este derecho tiene dos titulares reconocidos ante los órganos competentes de la administración local, de acuerdo con la legislación vigente.

En primer lugar situamos al vecino, al ciudadano. Se le atribuye el derecho a conocer y entender la actividad de la administración local en la toma de decisiones encaminadas a servir con objetividad los intereses generales y a satisfacer las aspiraciones ideales de su comunidad local.

En el contexto normativo local, recordamos la vigencia de los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento

administrativo común, el artículo 69.1 de la LRBRL, su desarrollo en las leyes sectoriales relativas al urbanismo y medio ambiente y culminamos este proceso de acceso a la información con la Ley estatal 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en sus artículos básicos 6 –información institucional organizativa y de planificación-, 7 –información de relevancia jurídica- y 8 –información económica, presupuestaria y estadística-. A ellos hay que sumar los artículos 7 a 18, inclusive, de la Ley autonómica 1/2016, de Transparencia y buen gobierno.

El precitado marco normativo establece el deber de las corporaciones locales de facilitar una amplia información sobre su actividad, que debe permitir la participación de los ciudadanos en la vida local. Para garantizar este objetivo, el presidente de la FEGAMP el 19 de septiembre de 2014, dirigía una comunicación a los ayuntamientos gallegos para recordarles que deben ser objeto de publicidad:

- “Las actas de las sesiones plenarios y las resoluciones de los órganos unipersonales de la administración local respetando los límites establecidos por la Ley de protección de datos.
- Las ordenanzas y reglamentos municipales uniendo, de ser posible, la memoria de análisis de su impacto normativo.
- La declaración de bienes y actividades de los miembros de las corporaciones locales.
- El financiamiento de los grupos políticos municipales.
- El nombramiento de su personal eventual.
- Los resultados de las gestiones de los entes institucionales de la organización municipal.
- La mejora de la tecnología y de los medios de comunicación de las administraciones locales”.

En segundo lugar, hay que garantizar y hacer efectivo el derecho de acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales, con la finalidad de que puedan ejercer las funciones de gobierno, control y fiscalización de la actividad local, las cuales forman parte del núcleo esencial de su mandato, para gestionar una *parte importante de*

los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

1. El régimen jurídico de los miembros de las corporaciones locales viene regulado por los artículos 77 de la LRBRL y 226 de la Ley autonómica 5/1997, reguladora de la administración local de Galicia. Se desarrolla en los artículos 14 y siguientes del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones locales (ROF) de 28 de noviembre de 1986, y en sus reglamentos orgánicos.

La citada normativa local enriquecida con la aportación de la jurisprudencia y de la doctrina científica, han puesto en valor unas reglas básicas que seguidamente se desarrollan:

Primera.-Interpretación

La interpretación del derecho a la información no debe ser restrictiva, puesto que el acceso limitado o condicionado a la documentación requerida para el ejercicio de su función como concejal, exige una motivación expresa. En esta línea la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000 nos recuerda 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

La petición de examen de una numerosa, extensa o compleja documentación, justifica que la remisión de la información se module aplicando un criterio de racionalidad que facilite gradualmente, de forma paulatina y progresiva, la puesta a disposición de la documentación requerida (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de julio y 5 de diciembre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

Tercera.- Temporalidad

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. (Sentencia del TSJ de Navarra de 7 de mayo de 2011).

El derecho de consulta no se circunscribe a expedientes en trámite porque puede extenderse a actuaciones pasadas (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000), o a futuras respecto a documentos que puede ser necesario consultar en

momentos posteriores (Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

Cuarta.- Disponibilidad

La información solicitada debe reputarse precisa para el desarrollo de las funciones de control y fiscalización de la actividad municipal (Sentencias del Tribunal Supremo de 14 y 25 de abril de 2000).

En este sentido hay que distinguir entre acceso a antecedentes, datos o informaciones existentes en poder de los servicios de la corporación, de aquella otra en la que se solicita un informe elaborado sobre una materia concreta estimándose que la 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 respeto* (Sentencia del Tribunal Supremo 5 de noviembre de 1999).

Quinta.- Motivación

Si el acceso a la información se deniega porque la petición formulada se califica como un uso desmedido o un abuso del derecho, se invertirá la carga de la prueba debiendo la corporación local motivar la denegación (Sentencia del Tribunal Supremo 12 de noviembre de 1999).

Tampoco puede denegarse ante el precedente de una 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.* (Sentencia de Tribunal Supremo 21 de junio 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. (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2003).

Séptima.- Límites

El derecho de acceso no puede menoscabar el ejercicio de las facultades de decisión ni obstaculizar la buena marcha de los servicios municipales (artículo 69.2 de la Ley 7/1985,

de bases de régimen local). Este mandato se refuerza con la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1999, en la que se declara que la información obtenida por los concejales *“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.”*

Octava.- Expedición de copias

Mientras no se produzca un cambio en la legislación vigente, la doctrina jurisprudencial dominante es la sentada en la Sentencia de casación del TS, sala 3ª, de 29 de marzo de 2006 (FJ 4º) con las siguientes 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 derecho de acceso a la información –anteriormente configurado- ha sido potenciado y fortalecido por la entrada en vigor de la Ley 19/2013. Sus preceptos – muchos básicos y otros de aplicación supletoria de conformidad con la Disposición Adicional Primera.2- deben ser completados por la legislación local de Galicia, pendiente de actualización.

3. En esta línea el derecho de consulta de los expedientes administrativos así como la obtención de la documentación obrante en los mismos, reconocido a los miembros de las corporaciones locales, debe ser revisado. El desarrollo de las técnicas de información y comunicación y la implantación de la administración electrónica en las corporaciones locales, avocan a la apertura de un procedimiento administrativo de acceso a la información regulado por los artículos 17 a 23 de la Ley 19/2013, cuya aplicación producirá un impacto importante sobre la administración, estructura, procedimiento y personal de la administración local.

No podemos olvidar el recordatorio legal de publicar la información en materia de contratación pública, de los convenios suscritos, de las subvenciones y ayudas públicas, de los presupuestos y cuentas anuales; de las retribuciones percibidas por los altos cargos municipales y de sus entidades públicas y empresariales, de las resoluciones de compatibilidad, de las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales, de la publicación de la relación de bienes inmuebles de su propiedad.... .

Es más, y en línea con esta exigencia de publicidad activa, debemos preparar a la administración de las corporaciones locales ante el reto de la aplicación de la administración electrónica en los procedimientos administrativos, lo cual se producirá a partir del 2 de octubre de 2016, en base al calendario de implantación previsto en la disposiciones finales quinta y séptima de la Ley 39/2015, de procedimiento administrativo común.

4. El resultado final del proceso de implantación de la administración electrónica – complicado por la falta de recursos personales y medios técnicos de las corporaciones locales- significa que la consulta y obtención de documentos locales y, en general, el acceso a la información pública de los miembros de las corporaciones locales, se ampliará con los mismos parámetros que el derecho del ciudadano a su participación. De no hacerlo así, se produciría una limitación injustificada del derecho de información de los cargos electivos locales.

ÁREA DE MENORES

I. INTRODUCCIÓN

A diferencia de otros ámbitos de nuestra actividad de supervisión, el área de menores no está definida por el objeto material de la actuación administrativa sino por sus sujetos, los niños y adolescentes. Sujetos, además, en otra acepción del término, ya que estas personas están sometidas a la acción tuitiva de los poderes públicos. Esta configuración del área por razón del tipo de personas que están sujetas a los actos y decisiones de la administración la convierte en un ámbito esencialmente transversal. Son múltiples las áreas temáticas que tienen incidencia sobre menores: educación, servicios sociales, dependencia o discapacidad, sanidad, justicia, familia, deporte, violencia de género, discriminación por razón de orientación o identidad sexual...

La estructura de la oficina del Valedor do Pobo hace que una parte significativa de los expedientes de queja que afectan o implican a personas menores se tramiten, esto es, se impulse la investigación, desde las áreas temáticas materiales. De forma especialmente relevante, el área de educación aborda las quejas referidas a la escolarización y admisión de alumnos, el transporte y el comedor escolar, becas y ayudas al estudio, atención a la diversidad y alumnado con necesidades educativas especiales o convivencia escolar. Pero también el área de servicios sociales concentra un buen número de casos investigados que inciden en el interés de los menores: discapacidad intelectual, transporte adaptado, familias con menores dependientes...; en el área de sanidad se han tratado asuntos de enorme trascendencia en la salud infantil como las urgencias pediátricas, la supresión de determinados servicios pediátricos en áreas sanitarias o los problemas con las vacunas sistemáticas no financiadas. En el área de justicia, las quejas se abordan transversalmente con el área de menores o de forma exclusiva por esta última cuando se puede producir una vulneración de los derechos de niños o adolescentes en el ámbito de los procesos de familia o con menores infractores sujetos al cumplimiento de medidas judiciales.

Como ya pusimos de manifiesto en el informe del año pasado, es habitual el sistemático solapamiento de la actividad administrativa y judicial en este ámbito, tanto en las cuestiones puramente civiles como las que atañen a la responsabilidad penal de los menores. La actividad de supervisión del Valedor do Pobo ha de suspenderse en muchos casos cuando el conflicto entra en vía judicial. Esta situación afecta también a las resoluciones del Valedor do Pobo en el área de menores ya que las decisiones administrativas sobre esta materia siguen la regla general de que han de ser tenidas como jurídicamente válidas en tanto que el interesado no promueva su anulación ante los juzgados y tribunales. Por eso, las competencias de supervisión han de incidir en ámbitos de justicia material vinculados a los derechos humanos de la infancia y la adolescencia,

más que en la corrección de concretas decisiones administrativas. Y, en todo caso, la investigación ha de incidir sobre el adecuado funcionamiento de los órganos administrativos o de los recursos sociales especializados, por ejemplo, los puntos de encuentro familiar. Con ocasión del informe sobre nuestra actividad de supervisión analizaremos los ámbitos principales del trabajo de la institución en el área de menores: los programas de acogimiento familiar, el funcionamiento de los equipos psicosociales del IMELGA adscritos a los juzgados, los problemas para dar una adecuada atención a menores sujetos a medidas judiciales, algunas actuaciones de la administración respecto de menores sujetos a medidas de protección y las políticas públicas de apoyo a las familias.

Como se puede apreciar, los ámbitos materiales que hemos tenido oportunidad de supervisar coinciden esencialmente con problemas que han sido ya puestos de manifiesto en anteriores informes. Sin embargo, debemos resaltar que hay elementos esperanzadores para avanzar en la protección de los derechos fundamentales de los menores en la medida en que gobiernos y administraciones reconozcan el carácter prioritario del gasto social destinado a las políticas públicas de apoyo a las familias y de protección jurídica de la infancia y la adolescencia.

En el año 2015, el legislador ha aprobado una profunda reforma del sistema de protección de menores, casi veinte años después de la aprobación de la Ley Orgánica 1/1996 de Protección jurídica del menor. La reforma se articula en torno a dos leyes, la Ley 26/2015, de 28 de julio, de Protección a la Infancia y a la Adolescencia, y la Ley Orgánica 8/2015 que introduce los cambios necesarios en aquéllos ámbitos considerados como materia orgánica, por incidir en los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidos en los arts. 14, 15, 16, 17 y 24 CE. Las modificaciones más importantes afectan a la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, el Código Civil, la Ley de Adopción Internacional, la Ley de Enjuiciamiento Civil 2000, pero un total de 21 normas se ven afectadas por sus disposiciones.

El objetivo de la reforma es adaptar los instrumentos de protección de menores a los cambios sociales, en aras del cumplimiento efectivo del art. 39 CE y los instrumentos internacionales ratificados por España. La reforma entró en vigor el 18 de agosto del 2015. Según declara su exposición de motivos, la norma tiene por objeto introducir los cambios necesarios en la legislación española de protección a la infancia y a la adolescencia que permitan continuar garantizando a los menores una protección uniforme en todo el territorio del Estado y que constituya una referencia para las Comunidades Autónomas en el desarrollo de su respectiva legislación en la materia. Pero,

al mismo tiempo, esta ley incorpora algunas novedades que ya habían sido introducidas por algunas normas autonómicas unos años atrás.

Entre las principales modificaciones que se incorporan a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, se reconoce a los menores como titulares, no solo de derechos, sino también de deberes. En este sentido, se regulan los deberes de los menores en general y en los ámbitos familiar, escolar y social en particular.

Se refuerza la posición del menor frente a los delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata de seres humanos y explotación de los menores, estableciendo el deber de toda persona que tuviera noticia de un hecho que pudiera constituir un delito de este tipo de ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal. Se establece, además, como requisito para poder acceder a una profesión que implique contacto habitual con menores, no haber sido condenado por uno de estos delitos. A tal fin, se crea el Registro Central de Delincuentes Sexuales que contendrá la identidad de los condenados por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata de seres humanos, o explotación de menores, e información sobre su perfil genético de ADN.

Se lleva a cabo una profunda reforma de las instituciones de protección a la infancia bajo el principio rector de dar prioridad a las medidas estables frente a las temporales, a las familiares frente a las residenciales y a las consensuadas frente a las impuestas. Entre otras medidas, se definen a nivel estatal las situaciones de riesgo y desamparo, se simplifica la constitución del acogimiento familiar, de forma que no será preceptiva la intervención de un juez y se establece la obligación de la Administración de preparar para la vida independiente a los jóvenes ex tutelados.

Se introducen también modificaciones en el Código Civil: en las normas sobre acciones de filiación (reclamación de filiación no matrimonial e impugnación de la paternidad matrimonial) para adaptar la regulación de los arts. 133.1 y 136.1 a las SSTC 273/2005, 52/2006, 138/2005 y 156/2005 que los declararon inconstitucionales.

Se aclara la competencia de la Entidad Pública para establecer por resolución motivada el régimen de visitas y comunicaciones respecto a los menores en situación de tutela o guarda, así como su suspensión temporal, informando de ello al Ministerio Fiscal. Se completa la reforma de las instituciones jurídicas de protección al menor contenidas en la reforma de la Ley Orgánica 1/1996, modificándose los preceptos que regulan el desamparo, la guarda provisional y voluntaria y el acogimiento.

En materia de adopción, entre otras medidas, se regula con más detalle la capacidad de los adoptantes y se incorpora una definición de la idoneidad para adoptar; se crea la figura de la guarda con fines de adopción y la adopción abierta, que permite mantener al adoptado relación con su familia de origen a través de visitas o comunicaciones, lo que ha de ser acordado por el juez y se refuerza el derecho de acceso a los orígenes de las personas adoptadas.

La reforma introduce también modificaciones en la Ley de Adopción Internacional y perfila este concepto para incluir los casos de adopciones internacionales sin desplazamiento internacional de los menores; se deslindan las competencias entre la Administración estatal y las Administraciones autonómicas; se refuerzan las previsiones de garantía de las adopciones internacionales señalando que solo podrán realizarse a través de la intermediación de Organismos acreditados y en los casos de países signatarios del Convenio de La Haya; se detallan con mayor claridad las obligaciones de los adoptantes, tanto en fase preadoptiva como en fase postadoptiva y se introducen importantes modificaciones en las normas de Derecho internacional privado.

Desde el punto de vista procesal, se introducen mejoras en los procedimientos ya existentes, orientadas a hacerlos más efectivos. Entre otras medidas, se introducen disposiciones para promover la acumulación cuando existieran varios procesos de impugnación de resoluciones administrativas en materia de protección en curso que afecten a un mismo menor; se prohíbe de forma expresa la ejecución provisional de las sentencias que se dicten en los procesos de oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores, y se establece un mismo procedimiento para la oposición a todas las resoluciones administrativas, con independencia de su contenido o de las personas afectadas.

Además, se ha modificado la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de Familias Numerosas, para asegurar que éstas conserven el título mientras que al menos uno de los hijos cumpla los requisitos y la edad establecida (veintiún años o veintiséis años si está estudiando).

Desde el punto de vista organizativo, en octubre de 2015 se produjo una remodelación del gobierno autonómico que determinó la transformación de la anterior Consellería de Trabajo e Benestar en Consellería de Política Social, en cuya estructura orgánica se creó la Dirección General de Familia, Infancia y Dinamización Demográfica de quien dependen las políticas familiares, de demografía, conciliación, infancia y adolescencia. La consellería

ha impulsado, entre otras acciones, el *Plan galego de Política Familiar 2015-2018. Horizonte 2020*, a algunos de cuyos datos y objetivos nos referiremos después.

Finalmente, en esta introducción queremos reseñar dos informes de especial relevancia desde una perspectiva global: el informe de OXFAM Intermón de 2015 *Europa para la mayoría, no para las elites. Cambiar ya el rumbo de la desigualdad y la pobreza en Europa*, que destaca que en la Unión Europea ha habido un aumento de las personas en riesgo de pobreza que alcanza ya los 123 millones de personas, una cuarta parte de la población de la UE, frente a los 116 millones de 2008. Casi un tercio de los niños y niñas de varios países europeos viven por debajo del umbral de la pobreza relativa pero no se trata de un problema de escasez, sino de distribución de los recursos (renta y riqueza). España es uno de los países donde más ha aumentado la desigualdad de ingresos. Una vez descontados los impuestos y las transferencias, nuestro país es el 4º más desigual de Europa, con cerca de tres millones de personas viviendo en situación de privación material severa. Según los datos del informe del Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF), también de 2015, *Para cada niño, una oportunidad: la promesa de la equidad*, la mitad de los pobres del mundo son niños y niñas.

La crisis económica, tan prolongada en el tiempo y con efectos tan devastadores en el nivel de vida y bienestar de muchas familias, ha incidido de forma grave en los derechos de la infancia. Por eso es particularmente importante seguir profundizando en la Recomendación “Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas”, aprobada en 2013 por la Comisión Europea en un momento en que las cifras de pobreza y exclusión infantil estaban creciendo en muchos de los países europeos, habitualmente por encima de las del resto de la población.

Aunque en nuestra comunidad los indicadores de pobreza no son tan alarmantes como en otras zonas, tal como pusimos de manifiesto en el informe del año 2014, la crisis económica Galicia suma otra no menos acuciante: la crisis demográfica. La constante disminución de población es, probablemente, el mayor desafío que nuestra comunidad tiene por delante. Sin población, todas las políticas pierden sentido. Por eso, no queremos concluir esta introducción sin llamar la atención sobre dos tipos de medidas que consideramos prioritarias y urgentes:

-Intensificar las políticas públicas de apoyo a las familias, de modo que se alcance mayor efectividad que con las actuales, con medidas dirigidas a todas las familias con hijos e hijas y con menores acogidos, que tienen que ver con una mayor inversión pública para la compensación de los costes que supone la crianza de los menores. Las fórmulas son ya

conocidas: deducciones, ayudas económicas directas o ayudas indirectas (material escolar gratuito, transporte bonificado etc.). Un ejemplo concreto son las políticas de apoyo a las familias numerosas, que examinaremos en el apartado 5.

- Profundizar en las medidas de conciliación de la vida laboral con la vida familiar, lo que supone facilitar los mecanismos que permitan compatibilizar los horarios escolares y los laborales, facilitar el acceso a plazas públicas en escuelas infantiles e intensificar los servicios para la conciliación.

Para concluir esta introducción, debemos reiterar que, aunque las quejas relativas a menores suponen, en términos estadísticos, un porcentaje reducido, todos los expedientes son objeto de una particular atención en la institución porque ponen de manifiesto, por lo general, situaciones en las que la sociedad o los poderes públicos no han sabido dar una adecuada respuesta a un principio informador esencial de toda organización social: la obligación de velar por el interés de los menores, que es siempre el más necesitado de protección.

Sobre los aspectos que destacamos en este informe, el año 2015 ha supuesto un punto de inflexión al modificarse el sistema de protección a la infancia y la adolescencia. En Galicia, la Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia ya confería a los menores el derecho de presentar quejas ante el Valedor do Pobo, y encomendaba a esta institución prestar especial atención a la defensa de los derechos de las y los menores a todos los niveles y velar por el respeto de la legislación vigente en materia de protección de menores proponiendo medidas susceptibles de mejorar la protección o de perfeccionar la aplicación de las ya existentes. Desde esta perspectiva se elabora este informe anual sobre nuestra actividad de supervisión.

II. DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas sobre asuntos que afectan a menores se ha incrementado este año, pasando de 32 expedientes en 2014 a 50 quejas registradas en 2015. El número de reclamantes, que asciende a 3.519, aumentó por la presentación masiva de quejas por parte de la llamada Plataforma Gaditana de Defensa Animal (expedientes Q/35824/15 a Q/39293/15), reclamaciones que tenían por objeto impedir la participación de menores en actividades taurinas. Las quejas fueron inadmitidas por estar fuera de nuestro ámbito de supervisión, aunque se hizo constar que la institución lleva a cabo las actuaciones que corresponden en caso de actividades en nuestra comunidad autónoma que supongan cualquier tipo de maltrato animal, se realicen o no en presencia de menores.

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|------|
| Iniciadas | 3519 | | 50 | |
| Admitidas | 46 | 1,31 % | 46 | 92 % |
| No admitidas | 3473 | 98,69 % | 4 | 8 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 0 | | 0 | |

Los otros tres expedientes de queja inadmitidos lo fueron por la ausencia de actuación administrativa previa o por estar ya el asunto en vía judicial.

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|------|---------------|------|
| Concluidas | 23 | 50 % | 23 | 50 % |
| En trámite | 23 | 50 % | 23 | 50 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2014 | 10 | 2 | 12 | 12 | 0 |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

En el marco de nuestra actividad de supervisión, podemos señalar las siguientes cuestiones principales:

1.- Los programas de acogimiento familiar

Como hemos destacado en la introducción, en el mes de julio de 2015 se aprobaron dos leyes que tienen como objetivo, entre otros, modificar las instituciones que configuran el sistema de protección a la infancia: la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, y la Ley 26/2015, de 28 de julio. Sus principios inspiradores han de ser acogidos con satisfacción pues dan prioridad a las medidas estables frente a las temporales, las familiares frente a las institucionales y las consensuadas frente a las impuestas. Como garantía, la reforma establece la obligación de revisión de todas las medidas y el establecimiento de plazos concretos para ello.

La reforma del sistema de protección acomete un nuevo tratamiento del acogimiento familiar: su formalización, la simplificación de las modalidades, la inclusión del acogimiento especializado y profesionalizado, los criterios para la idoneidad de las personas acogedoras, y los derechos y deberes de las familias acogedoras y de los niños y niñas acogidos. Desde el punto de vista normativo, esta reforma supone un avance muy significativo en el cumplimiento efectivo del derecho fundamental de todo niño a vivir en familia; en la conveniencia de evitar los acogimientos residenciales siempre que sea posible, entendiendo que la institucionalización es el último recurso; en la armonización de normas y criterios entre todas las administraciones y en la concepción de las familias de acogida como pieza esencial y protagonista del sistema de protección.

Por eso resulta particularmente urgente corregir algunas evidentes disfunciones del programa de acogimientos familiares en nuestra comunidad, de forma que esté claramente alentado por los principios inspiradores de la nueva legislación. En este informe nos referiremos a algunos aspectos que hemos conocido en la tramitación de expedientes de queja en este año, remitiéndonos a lo expuesto en el informe anual del año 2013 presentado al Parlamento de Galicia, accesible en el enlace <http://www.valedordopobo.gal/wp-content/uploads/2016/04/Informe-Valedor-do-Pobo-2013-castellano.pdf>, páginas 870 a 886, cuyo contenido sigue estando, en lo esencial, plenamente vigente.

En primer término, es fundamental considerar que el elemento central del sistema son las familias. La consellería insiste en sus informes en la preocupación constante de la Xunta de Galicia por ofrecer a los menores bajo su responsabilidad una atención de calidad, desde el punto de vista material y, sobre todo, profesional y humano.

En esta institución hemos venido insistiendo en que el sistema debe articularse sobre un clima de confianza y apoyo recíproco entre las familias acogedoras y la administración que ha asumido la tutela de los menores. En muchos casos percibimos, en cambio, desconfianza y recelo. En varios expedientes de queja se refleja que las familias no se consideran bien tratadas por algunos de los técnicos de los ETM; que carecen de apoyo y seguimiento, ya que los técnicos de los equipos no les visitan ni les llaman regularmente; expresan incluso su temor a que “les quiten a los niños” si se quejan; algunas familias consideran que las entidades que tienen encomendada la gestión de los programas no cumplen adecuadamente su función específica de apoyo, información y canal de comunicación sino que actúan, en muchos casos, como si tuvieran delegadas las funciones públicas de la tutela de los menores y pudieran ejercer potestades administrativas que solo corresponden a la entidad pública. El protagonismo que tienen estas entidades (el programa de acogimientos en familia ajena lo coordina Cruz Roja y el programa de apoyo a familias extensas lo gestiona Aldeas Infantiles S.O.S.) no siempre es bien entendido por las familias. En la “*Xuntanza de familias acolledoras*”, celebrada en la Ciudad de la Cultura (Santiago de Compostela) el 21 de noviembre de 2015, estas entidades estaban presentes en la mesa inaugural pero no había en ella ningún representante de las asociaciones de familias acogedoras.

Más allá de estas percepciones subjetivas, hemos comprobado algunas circunstancias que queremos destacar y que abordaremos separadamente en función de si el acogimiento se ha realizado en familia extensa o en familia ajena.

A) La remuneración de los acogimientos familiares en familia extensa

A través de la Asociación Gallega de Acogimiento de Familia Extensa del Menor (AGAFEM) tuvimos conocimiento de las dificultades económicas que atraviesan muchas familias de nuestra comunidad que tienen acogidos a menores con los que tienen vínculos de parentesco. La asociación manifestaba su malestar porque conocían muchos casos de familias que cobran la renta de integración social de Galicia (RISGA) y se les descontaban los 240 € que percibían por el menor acogido. Lo mismo sucede con las pensiones mínimas de supervivencia, a las que también se aplica el descuento de la ayuda por el menor por lo que la mayoría de las veces a estas familias se les aconseja que no pidan la

remuneración. Hay que recordar que el límite del importe de la RISGA en los casos de existencia de menores conviviendo en el hogar es de 718,88 (135% IPREM mensual), en caso de que haya hasta siete personas conviviendo. Las cuantías son realmente exiguas. La crisis económica, que ha afectado intensamente a muchísimas familias, ha tenido también un grave impacto en el acogimiento en familia extensa. Aproximadamente el 30% de estas familias no reciben ningún tipo de ayuda económica de la administración, aun siendo ésta la que ostenta la tutela de los menores. Desde 2008, además, la cuantía de las ayudas no ha experimentado ningún incremento. Este tipo de familias acogedoras consideran que existe un grave desequilibrio entre la aportación económica de la administración a los centros de menores y el apoyo que tienen los acogedores, y dentro de estos, entre el acogimiento en familia ajena y en familia extensa. Estas últimas consideran que se aplican unos baremos para remunerar a un menor que hacen que solo cuenten con ayuda económica las familias que están en una situación extremadamente precaria. Actualmente –y desde hace más de ocho años–, la aportación económica de la Xunta por los menores tutelados en familia extensa de entre 3 y 18 años es de 8 € al día, siendo con diferencia la más baja de todas las comunidades. A pesar de que se reconoce el esfuerzo del gasto público en este ámbito, entienden las familias extensas que esas cantidades no revierten en los menores acogidos por las familias. Por el contrario, se incrementan las cantidades que se aportan a entidades privadas colaboradoras que trabajan en el acogimiento residencial o en los programas de acogimiento en familia ajena (Cruz Roja) o en las mismas familias extensas (S.O.S Aldeas Infantiles). Para la asociación, la falta de apoyo económico, información y asesoramiento por parte de la administración se traduce en muchas ocasiones en la imposibilidad por parte de las familias de dar al menor los medios necesarios para su correcto desarrollo, lo que les lleva a renunciar a su acogimiento.

En su informe, la Consellería de Política Social reconoce que, efectivamente, existe una diferencia en la retribución de los acogimientos en función de si este es realizado por parte de la familia extensa o es acogimiento en familia ajena:

-el acogimiento en familia ajena se retribuye siempre porque la Administración considera que debe velar especialmente por la atención que prestan las familias que se ofrecen para el acogimiento que no tienen ninguna vinculación con el menor. No se toma en consideración los ingresos de la familia acogedora.

-el acogimiento en familia extensa (que es preferente, excepto que no exista familia extensa o esta no sea adecuada o conveniente) solo se remunera atendiendo a las circunstancias y necesidades del menor acogido y a la situación económica y social de la

familia acogedora, que debe justificarse exhaustivamente. Para esta remuneración se tendrán en cuenta los ingresos íntegros de la unidad familiar (excluido el menor que será acogido), es decir, los ingresos brutos percibidos en concepto de rentas del trabajo por cuenta propia o ajena, pensiones, rendimientos del capital mobiliario e inmobiliario, ayudas o ingresos que obtenga por cualquier otro concepto. El acogimiento familiar y su retribución está regulado por la Circular 5/2010, de 25 de junio y la Instrucción sobre pago de los acogimientos familiares de 8 de marzo de 2012.

La consellería entiende que, para lograr la máxima coherencia en la retribución de los acogimientos y determinar si una familia extensa tiene o no derecho a la remuneración, se tendrá en cuenta especialmente el número de menores a acoger. Es decir, el límite de ingresos se deberá aplicar progresivamente en función de los menores que pasan a formar parte de la unidad familiar. Así, es posible que una familia no tenga derecho a una remuneración si acoge a un solo menor, pero sí si acoge al segundo.

El informe de la administración pone de manifiesto que la Xunta de Galicia, consciente de la problemática de las familias extensas y la incompatibilidad entre las distintas ayudas que perciben (como, por ejemplo, la renta de inclusión social-RISGA, pensión mínima de supervivencia...), está trabajando para lograr una solución satisfactoria y mejorar las compensaciones económicas del acogimiento y la compatibilidad entre las diferentes ayudas con la remuneración de acogimiento. En este sentido y dentro de su campo competencial, la Consellería de Política Social propuso la eliminación de la incompatibilidad con la percepción de la RISGA y elevó al Ministerio competente en la materia la compatibilidad de la remuneración de los acogimientos en familia extensa con las pensiones mínimas de supervivencia.

El 16 de noviembre del 2011 se constituyó en la Subdirección General de Política Familiar, Infancia y Adolescencia un grupo de trabajo sobre acogimiento familiar cuyo objeto es el análisis de las necesidades de los acogimientos familiares, la coordinación y colaboración entre los distintos servicios y entidades y el planteamiento de propuestas de actuación. Este grupo de trabajo está compuesto por un técnico de acogimiento de cada Jefatura Territorial, la jefa de servicio y un técnico del servicio de protección de menores de servicios centrales, representantes de las entidades que gestionan programas relacionados con el acogimiento familiar (Fundación Meniños, Cruz Roja y Aldeas Infantiles), un representante de los centros de menores y un representante de la asociación de familias acogedoras de Galicia.

Con ocasión de las modificaciones normativas del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, la Consellería se comprometió a que, a principios del año 2016, se retomarían las reuniones del grupo de trabajo sobre acogimiento familiar para abordar distintos retos dentro de esta materia, entre los que destaca el imperativo legal de acogimiento familiar para todos niños y niñas menores de 6 años y la revisión de las remuneraciones para las familias.

Por otra parte, respecto de los gastos puntuales, la Circular 1/2013, de 21 de mayo de 2013 regula el procedimiento para la solicitud y justificación de cobertura de aquellos gastos, derivados de la atención de menores que están bajo el sistema público de protección, que excedan de los deberes que corresponden a los titulares de la guardia de los menores y no están cubiertos por otro programa o sistema público. En el apartado 3 de esta circular se establecen como beneficiarios de estos posibles gastos extraordinarios los menores tutelados en acogimiento familiar, con familia extensa o ajena.

Por último, el informe de la administración enumera otros beneficios, tanto del sistema gallego de servicios sociales como de otras administraciones, de los que pueden ser beneficiarias las familias acogedoras:

-Los menores en acogimiento permanente tienen la consideración de hijos, a los efectos de reconocer la condición de familia numerosa, y por lo tanto, se les aplican los beneficios establecidos para dichas familias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia.

-Las familias que acogen menores en situación de tutela o guarda disfrutan de exención total de pago por acceso a las escuelas infantiles 0-3 dependientes de la Administración autonómica. Además, tienen la posibilidad de acceder a una plaza en dichas escuelas en cualquier momento del curso, si el acogimiento se inicia con posterioridad al cierre de plazo de solicitud.

-Los menores que se encuentren en acogimiento familiar, entre otros grupos, reciben la ayuda máxima para la adquisición de libros correspondiente a la enseñanza y curso en que estén matriculados, con independencia del nivel de renta de la familia acogedora.

-Los menores en acogimiento familiar, entre otros, son usuarios gratuitos de los comedores escolares dependientes de la consellería con competencias en materia de educación, mientras cursen la enseñanza básica y el segundo ciclo de educación infantil.

Con objeto de dotar a las familias acogedoras de una protección especial, en la Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia, se les da el

carácter de "familias de especial consideración", que otorga a las familias acogedoras un trato preferente en determinados ámbitos (vivienda, educación, transporte, etc..) en función de la normativa específica de cada uno de estos sectores.

Sobre este punto, siendo conocedores del compromiso de la consellería para armonizar las remuneraciones de los acogimientos, consideramos urgente revisar el sistema, y entendemos que las prestaciones económicas deberían, de algún modo, ir ligadas al menor tutelado. No parece lógico que se produzcan diferencias tan significativas en función del recurso. El coste de una plaza en acogimiento residencial general en centros concertados oscila entre 1.360 y 1.580 euros al mes por cada niño. En los centros de gestión propia, si hacemos el cálculo de los datos facilitados en su día por la *consellería* serían alrededor de 2.300 euros mensuales por plaza.

Por el contrario, el coste del acogimiento familiar es muchísimo menor. La compensación económica que se abona a las familias acogedoras es de 600 euros/mes por cada menor acogido menor de un año, 400 euros/mes por cada menor entre 1 y 3 años, y de 240 euros/mes por menor entre 4 y 18 años. Como ya hemos destacado, en el caso de familia extensa, estas cantidades se modulan en función de los ingresos de la familia acogedora y del número de menores acogidos. Hay muchísimos más menores en familia extensa que en familia ajena.

Por otra parte, el informe habla de "beneficios, tanto del sistema gallego de servicios sociales como de otras administraciones, de los que pueden ser beneficiarias las familias acogedoras". No son las familias acogedoras las que se benefician ya que, en la práctica totalidad de las ayudas, se cubren los gastos que origina el propio menor tutelado (comedor escolar, libros de texto y material, cuota de escuela infantil pública) a los que debe hacer frente la administración, la misma que ostenta la tutela y, a su vez, presta el servicio.

Aunque los datos económicos pueden desviar la atención del argumento fundamental que es la absoluta prioridad del entorno familiar sobre el institucionalizado como cauce de protección de los menores en situación de riesgo o desamparo, conviene reflexionar sobre el importantísimo desequilibrio que existe entre el coste por plaza en un centro, propio o concertado, y el coste por familia acogedora. Esto debería llevar a una reversión de la situación que, en todo caso, pasa por fomentar el acceso a estímulos económicos que refuercen la decisión de acoger.

B) Apoyo y seguimiento por parte de los equipos técnicos de menores

Desde hace un tiempo, las familias acogedoras muestran su desconcierto por la falta de comunicación y apoyo que la entidad pública que ostenta la tutela de los menores tiene con los acogedores. No son infrecuentes los casos en que no se les dan las tarjetas sanitarias o las cartillas de salud infantil que entrega la Consellería de Sanidade en el momento del nacimiento, lo que hace muy difícil un adecuado seguimiento de determinados aspectos sanitarios: alergias, enfermedades hereditarias, vacunas... Esta cuestión fue puesta ya de manifiesto en el informe anual de 2013 sin que hayamos constatado mejoras.

En muchas ocasiones, las familias extensas precisan los libros de familia, el juzgado les remite a Menores y los técnicos les indican que los pidan ellos.

Los apoyos escolares pueden ser también problemáticos ya que algunos niños necesitan clases de refuerzo, que generan un gasto que no está cubierto.

La praxis de los equipos técnicos en la supervisión de los acogimientos varía de una jefatura territorial a otra e incluso, dentro un mismo servicio, los criterios para el seguimiento y el apoyo varían de unos técnicos a otros. Esta es una situación que consideramos que debe ser corregida. Es esencial para las familias la estrecha colaboración con la administración, que es quien ostenta la tutela, y la sensibilidad y confianza que deben mostrar los técnicos con las familias acogedoras, dada la relevancia de su función.

C) La urgencia de impulsar acogimientos familiares para los menores de seis años.

Como hemos señalado en la introducción, el nuevo sistema de protección de la infancia da prioridad al acogimiento familiar respecto al residencial. El fundamento de la medida, como declara el preámbulo, estriba en que el menor necesita un ambiente familiar para un adecuado desarrollo de su personalidad, aspecto éste en el que existe total consenso entre los psicólogos y pedagogos. *“Si este objetivo es común para todos, cuando son menores de seis años, y de forma aún más señalada e imprescindible si son menores de tres, la conveniencia se torna en necesidad ineludible, sin perjuicio de introducir una previsión flexible para dar cobertura a los supuestos en los que, por motivos debidamente justificados, el ingreso en centro de protección sea la única medida de la que se disponga, o cuando el acogimiento residencial convenga al interés superior del menor”.*

Se impone, por tanto, un cambio en la situación de muchos niños que se encuentran en centros de protección, cuya efectividad dependerá de la eficacia en el funcionamiento de los programas de acogimiento y, en definitiva, de un perceptible impulso en la selección, formación, apoyo y seguimiento a las familias ajenas y de un soporte constante, también económico, a las familias extensas.

2.- El funcionamiento de los equipos psicosociales del IMELGA adscritos a los juzgados de familia

Como consecuencia de la investigación de numerosos expedientes de queja en los que había menores afectados por procedimientos judiciales de separación o divorcio, y de las informaciones aportadas sobre retrasos superiores a ocho meses (en varias ocasiones, más de un año) en la emisión de pruebas psicológicas periciales en procesos de familia por parte del Instituto de Medicina Legal de Galicia, consideramos necesaria la apertura de una queja de oficio.

Al mismo tiempo, hemos investigado las circunstancias de las quejas presentadas, en las que las personas que las promovían nos manifestaban su indignación y disconformidad con el procedimiento seguido. En algunos casos, dada la absoluta ausencia de un protocolo de intervención, la actuación de esos técnicos era considerada abusiva, al recogerse valoraciones o manifestaciones sobre la vida personal y familiar que no tenían ninguna credibilidad por el modo y el tiempo dedicados a obtener la información. El sentimiento de indefensión es casi general al no poder impugnar los informes, ni recusar a los técnicos, ni hacer alegaciones a la metodología utilizada. Son muchos los juzgados en los que, por haber un equipo psicosocial adscrito, no se recurre al dictamen de ningún otro equipo de especialistas. En una queja, su promotor manifestaba su indignación por el hecho de que no se le había facilitado la grabación de su propia exploración, invocando como motivo la ley de protección de datos, tras denegársele en mismo juzgado por “no indicar el motivo de la solicitud”.

A tal fin nos dirigimos a la Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza para que nos facilitase información sobre dos cuestiones:

-Por una parte, examinada la normativa que regula los institutos de medicina legal con carácter general (en particular, el Real Decreto 386/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Institutos de Medicina Legal) y la normativa autonómica sobre este órgano (el Decreto 119/2005, de 6 de mayo, que regula el Instituto de Medicina Legal de Galicia), se pone de manifiesto que el Imelga se configura como un

órgano técnico al servicio de la administración de justicia que tiene como función auxiliar a los juzgados, tribunales, fiscalías y oficinas del Registro Civil en materia de medicina forense. Del examen de sus funciones y servicios, tal como están configurados legalmente, no se deriva la competencia específica (y aún menos, exclusiva) para emitir informes psicológicos sobre menores en procesos contenciosos de ruptura de la pareja sobre los que los juzgados y tribunales puedan adoptar, con fundamento técnico, medidas sobre guardia, custodia o régimen de visitas. Se trata de una función claramente diferenciada de las competencias propias y exclusivas de los institutos de medicina legal: se constituyen éstos como órganos especializados que centralizan las funciones realizadas por los institutos anatómico-forenses y clínicas anatómico-forenses, realizando prácticas periciales médicas, tanto tanatológicas como clínicas y de laboratorio.

La normativa vigente señala que los institutos de medicina legal dispondrán de servicios de patología y clínica médico-forense. Además de los servicios señalados, el Ministerio de Justicia podrá establecer en cada instituto, a propuesta, en su caso, de la comunidad autónoma que hubiera recibido los traspasos de medios para el funcionamiento de la administración de justicia, un servicio de laboratorio forense y aquellos otros que sean precisos para una adecuada asistencia a la administración de justicia. Al Servicio de Patología Forense le corresponde la investigación médico-legal en todos los casos de muerte violenta o sospechosa de criminalidad que ocurrieran en la demarcación del Instituto y sea ordenada por la autoridad judicial, así como la identificación de cadáveres y restos humanos. El Servicio de Clínica Médico-Forense se encargará de los peritajes médico-legales y, en particular, del control periódico de los lesionados y de la valoración de los daños corporales que sean objeto de actuaciones procesales, así como de la asistencia o vigilancia facultativa a los detenidos. El Servicio de Laboratorio Forense realizará análisis biológicos, clínicos y de toxicología, sin perjuicio de las competencias del Instituto de Toxicología que en este sentido actuará como centro de referencia en materias de su especialidad. En sus funciones técnicas tienen carácter independiente y emiten sus informes de acuerdo con las reglas de investigación científica que estimen adecuada.

En la normativa vigente no hay referencias a equipos compuestos por un psicólogo y un trabajador social porque la actividad propia de los institutos de medicina legal es, precisamente, la garantía de la intervención de médicos forenses. Por este motivo, se consideró necesario esclarecer el fundamento normativo de la intervención de estos equipos en la estructura y funciones del Imelga: sobre la base de qué funciones legalmente conferidas se crean estos equipos, cómo se selecciona a sus miembros, si tienen o no formación especializada en psicología forense y en psicología jurídica, la existencia o no de protocolos de evaluación y otros aspectos que garantizan la calidad

científica de sus informes y diagnósticos. Hay que destacar que la normativa reguladora de los institutos de medicina legal es muy rigurosa con la creación y competencias de los distintos servicios y secciones dentro de ellos y no tiene una comprensión extensiva de sus funciones.

En varios de los expedientes de queja tramitados (Q/53/15; Q/13029/15; Q/14061/15) las personas promotoras de las quejas mostraban su desacuerdo con el hecho de que se considerase al Imelga, en la práctica, el órgano técnico con competencias exclusivas de auxilio en los informes psicosociales solicitados por los juzgados en los procesos de familia.

-La segunda cuestión está vinculada a la anterior. Esta institución considera que los retrasos que se están produciendo en los informes del Imelga suponen, de hecho, una lesión al derecho a la tutela judicial efectiva ya que los jueces no adoptan decisiones en materia de guardia y custodia o régimen de visitas sin haber recabado los informes periciales necesarios por lo que los retrasos en la emisión de estos informes significan, en muchos casos, graves demoras en las resoluciones judiciales y eventuales perjuicios en la articulación de las relaciones paterno-filiales o familiares o actuaciones lesivas de derechos de los menores. Por este motivo se consideró necesario aclarar los criterios organizativos dentro del Imelga, la proporción de recursos y carga de trabajo y las razones por las que no se acude a otras instituciones, unidades o entidades especializadas en psicología forense y en psicología jurídica de menores para la emisión de los dictámenes e informes preceptivos.

En relación con la cuestión relativa a la organización y funcionamiento de los equipos psicosociales del Instituto de Medicina Legal de Galicia, el informe remitido por la Dirección Xeral de Xustiza señala, al amparo de la legislación aplicable, que los institutos de medicina legal, se configuraron como órganos técnicos que tienen por misión auxiliar a los órganos judiciales en la práctica de pruebas periciales médicas. Estas tareas no se limitan a la investigación médico-legal en los casos de muerte violenta o sospechosa de criminalidad, sino que intervienen también en el control periódico de la evolución de los lesionados y la valoración de los daños corporales que sean objeto de actuaciones procesales, así como la asistencia y vigilancia facultativa de las personas detenidas. Sus funciones comprenden el estudio y la emisión de los informes que le sean requeridos por las autoridades judiciales y fiscales en todos los aspectos médico-legales.

Aparte de esto, y dentro de una concepción amplia de la salud, la intervención de psicólogos en el Servicio de Clínica garantiza el estudio, evaluación e informe de los

aspectos de su disciplina profesional. Por último, el informe destaca que también se encuadra en la misión de este centro la formación y especialización de los médicos forenses y del personal técnico del Instituto.

Si bien la Constitución Española en su artículo 149.1.5º recogió como competencia exclusiva del Estado la administración de justicia, el Tribunal Constitucional ha definido el alcance de esta reserva competencial, de manera que permite a las comunidades autónomas ejercer competencias en todo lo referente al conjunto de medios personales y materiales que sirven de apoyo y auxilio para el ejercicio de la función jurisdiccional, y concretamente, sobre la provisión de medios materiales y económicos de los institutos de medicina legal (artículo 20.1º del Estatuto de Autonomía de Galicia y Real Decreto 233/1998, de 16 de febrero, por el que se ampliaron las funciones, los servicios y los medios traspasados y asumidos por la Comunidad Autónoma de Galicia, comprendiendo esta ampliación expresamente las funciones y los servicios del instituto de medicina legal), siendo así que la Xunta de Galicia creó el Instituto de Medicina Legal de Galicia (en adelante, Imelga) a través del Decreto 119/2005, de 6 de mayo; y en virtud de la Orden de 23 de marzo de 2006, entró en funcionamiento, dotándolo así de una estructura orgánica adaptada a las necesidades de la comunidad autónoma, y adscribiéndolo a la Consellería competente en materia de justicia.

Expresamente, en las disposiciones transitorias de dicho Decreto se establecía que la estructura orgánica del Imelga se desarrollaría de manera progresiva, en función de las disponibilidades presupuestarias y conforme a las relaciones de puestos de trabajo de personal funcionario al servicio de la administración de justicia en Galicia (actualmente, la Orden de 18 de febrero de 2015 por la que se publica la relación de puestos de trabajo del Instituto de Medicina Legal de Galicia), y del personal laboral de la Consellería competente en materia de justicia que integrarían el plantel del Imelga. Concretamente, en la disposición transitoria segunda, párrafo 2 se determinó que "los psicólogos, personal laboral con centro de destino en los juzgados de primera instancia, familia y primera instancia e instrucción, quedarán integrados en el Instituto de Medicina Legal, en el ámbito de su respectiva subdirección, en la fecha de su entrada en funcionamiento", lo que tuvo lugar el 1 de abril de 2006, desarrollando su actividad a través de las siete subdirecciones territoriales situadas en las ciudades de A Coruña, Lugo, Ourense, Pontevedra, Vigo, Santiago de Compostela y Ferrol.

Este es, pues, el marco legal que da cobertura a la existencia de estos trabajadores (que tienen la condición de personal laboral) en los equipos psicosociales de las distintas subdirecciones territoriales del Imelga, en las que prestan sus servicios un psicólogo y un trabajador social (excepto las subdirecciones de A Coruña y Vigo, que cuentan con dos) y

que sirven de apoyo técnico y especializado a los juzgados de familia a la hora de emitir dictámenes sobre la idoneidad de los progenitores sobre el cuidado y la educación de los hijos en los procesos de familia.

En relación con la segunda de las cuestiones formuladas, el informe indica que, con el fin de agilizar el trabajo que desempeñan dichos equipos, y al tratarse de personal laboral, se refuerza su trabajo mediante la figura de la acumulación de tareas con personal interino de la bolsa de trabajo, de acuerdo con la reglamentación existente al efecto.

Así mismo, el informe destaca el complemento que supone la Universidad de Santiago de Compostela, con la que anualmente la Dirección Xeral de Xustiza mantiene un contrato para la prestación del servicio de asistencia psicológica forense; y del Colegio Oficial de Psicología de Galicia, a través del protocolo de colaboración suscrito en el ámbito del turno de asistencia pericial a la administración de justicia, contribuyendo así desde la Xunta de Galicia a una mayor dotación de los medios precisos en las pruebas periciales, en general, y las de psicología forense en particular, que cobran una especial importancia en los procedimientos judiciales relacionados con el derecho de familia y violencia de género.

Del informe se desprende que estas actuaciones de determinados equipos del Imelga en las pruebas periciales en los procesos de familia no derivaban de una específica habilitación legal al efecto, sino de un aumento de funciones dentro de un concepto amplio de la salud, por el que se pasó de competencias propias en el estudio y emisión de informes requeridos por las autoridades judiciales y fiscales en todos los aspectos médico-legales y de práctica forense a la competencia añadida para emitir informes psicológicos. En este ámbito radica el núcleo principal de los problemas que plantea el funcionamiento del Instituto que hemos conocido en el área de menores: la ausencia de una clara habilitación legal; la falta de especialización de estos técnicos, con carácter general; y los problemas que plantea el hecho de que algunos órganos judiciales soliciten los informes psicosociales exclusivamente al Imelga. Para aclarar estos aspectos solicitamos información complementaria a la Dirección Xeral de Xustiza. Del informe se desprende lo siguiente:

La integración en el Instituto de Medicina Legal de Galicia de los profesionales que prestan servicios a la administración de justicia en los denominados equipos psicosociales (esto es, psicólogos y trabajadores sociales) tiene su previsión legal en el artículo 479 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en relación con el Real Decreto 386/1996, y el Decreto 119/2005 por el que se creó el Instituto de Medicina Legal de Galicia).

A tenor de la relación de puestos de trabajo de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas e Xustiza contenida en el acuerdo del Consello da Xunta de Galicia del 23 de enero de 2014 (DOG núm. 16 de 24 de enero de 2014) en el apartado Personal laboral, bajo el epígrafe "Servicios periféricos", figura en el centro de destino "Instituto de Medicina Legal de Galicia" de cada una de las siete subdirecciones territoriales del Imelga un psicólogo y un trabajador social (excepto en las subdirecciones de A Coruña y Vigo, que cuentan con dos psicólogos y dos trabajadores sociales cada una de ellas; y las de Santiago de Compostela y Ourense, que cuentan con dos psicólogos y un trabajador social cada una de ellas), configurándose como equipos psicosociales que sirven de apoyo técnico a los juzgados de familia a la hora de emitir dictámenes sobre la idoneidad de los progenitores sobre el cuidado y la educación de los hijos en los procesos de familia. Tal como publica dicha RPT, su forma de provisión es la de concurso, convocado por la Dirección Xeral de Función Pública de la Xunta de Galicia, siendo las características del puesto las siguientes:

- en relación a los titulados superiores psicólogos/as: Grupo I, categoría 6, formación específica (mérito): experiencia/formación en psicología forense.
- en relación a los trabajadores/as sociales: Grupo II, categoría 18.

En el año 2015 se reforzaron los equipos psicosociales con dos nuevos equipos en A Coruña, dos más en Santiago, uno más en Lugo y otro en Pontevedra -a través de la figura de la acumulación de tareas, al tratarse de personal laboral-, medidas que se encuentran actualmente vigentes. Desde la consellería se solicitó la dotación económica necesaria para la contratación de un equipo psicosocial de refuerzo para Vigo y, además, para la consolidación de los seis equipos psicosociales que actualmente vienen prestando servicios en la modalidad de acumulación de tareas, y cuyo trabajo debe considerarse ya de tipo estructural. La dotación para esta nueva contratación y la consolidación de dichos equipos está sujeta a la aprobación de la Consellería de Facenda, estando en fase de análisis en el momento de remisión del informe.

El informe señala que para la realización de periciales psicológicas, las autoridades judiciales tienen también su disposición otros recursos, además de estos equipos psicosociales, como son la prestación del servicio de asistencia psicológica forense a través del contrato que mantiene la Dirección Xeral de Xustiza con la Universidad de Santiago de Compostela; así como el que desarrolla el Colegio Oficial de Psicología Forense de Galicia, a través del acuerdo de colaboración suscrito en el ámbito del turno de asistencia pericial a la administración de justicia. El informe manifiesta que la Xunta de Galicia contribuye así a una mayor dotación de los medios precisos en las pruebas periciales en general, y las de psicología forense en particular, y que depende de la iniciativa y de la decisión de la autoridad judicial acudir a estas vías, que cobran una

especial importancia en los procedimientos judiciales relacionados con el derecho de familia y violencia de género.

Finalmente, en relación con la utilización de medios tecnológicos para evitar la comparecencia de los peritos en las vistas como forma de optimizar el tiempo que debe dedicarse a la práctica de las pruebas psicológicas, el informe indica que están disponibles en las diferentes sedes judiciales de nuestra comunidad autónoma (órganos judiciales, oficinas fiscales y subdirecciones del Imelga) más de 60 soluciones de videoconferencia de sala con conexión IP, que permiten que las distintas actuaciones judiciales —y concretamente los informes, ratificación de las periciales y vistas- se realicen por videoconferencia cuando así lo acuerde el juez o tribunal (artículo 229 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

También, el II Plan tecnológico de la administración de justicia en Galicia (llamado Plan Senda 2020) aprobado el 6 de agosto de 2015 por el Consello de la Xunta, contempla ampliar la plataforma de videoconferencia "*hasta llegar a todas las salas de vista y a todos los departamentos judiciales (órganos judiciales, fiscalías, Imelga)*" en el campo de las competencias que en materia de provisión de medios a la administración de justicia ejerce la Xunta de Galicia, correspondiéndole a las autoridades judiciales la decisión sobre su utilización en los términos que las leyes establecen.

De la investigación realizada sobre las actuaciones del Imelga cabe extraer las siguientes conclusiones:

-No hay un precepto legal que confiera al Imelga la habilitación para emitir informes psicológicos realizados a menores en el marco de procesos judiciales de familia. Se trata de una competencia "sobrevenida", añadida como consecuencia de una ampliación de funciones de estos institutos y de una organización de estructuras y puestos de trabajo que determinó, en su momento, la integración en el Imelga de los equipos psicosociales adscritos a los juzgados de familia.

-La existencia misma de estos equipos psicosociales no está amparada por ninguna norma con rango de ley, son fruto de la práctica de los juzgados y su funcionamiento es atípico respecto del resto de los peritos judiciales. La ley habla solo (y de forma confusa e inconexa) del dictamen de especialistas debidamente cualificados y del Equipo Técnico Judicial (art. 92 del Código civil, en redacción dada por la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, de forma confusa e inconexa). No existen en la normativa procesal civil tales Equipos Técnicos Judiciales ya que su intervención en los procesos de familia no es

asimilable a la prueba pericial regulada en el artículo 325 de la LEC ni a la designación judicial de peritos del art. 339.

-Su dictamen no puede configurarse como de verdaderos especialistas. Tal como manifestaba el informe de la consellería, se trata de personal laboral que se contrata por concurso, entre quienes pertenecen a determinados grupos y categorías. Por acumulación de tareas, se refuerzan con personal interino de la bolsa de trabajo. No hay ningún elemento en su selección (excepto, en el caso de los psicólogos, considerar como mérito en el concurso la experiencia/formación forense) que justifique su especialización en una tarea tan extremadamente delicada como es emitir dictámenes sobre la idoneidad de los progenitores para el cuidado y la educación de los hijos en los procesos de familia. Tampoco existe un protocolo o una técnica que permita evaluar la calidad del informe psicosocial. Cada equipo actúa según su criterio profesional.

-La incidencia de estos informes en las decisiones judiciales es muy elevada. Aunque no tienen carácter vinculante y deben ser valorados por los jueces dentro del propio proceso como un medio de prueba más, por ser elaborados por equipos adscritos al juzgado que gozan de la confianza del juzgador suelen tener una influencia decisiva en las medidas que se acuerdan. Sin embargo, desde la institución del Valedor do Pobo somos concedores de quejas de los ciudadanos sobre la falta de garantías que tienen como usuarios de estos servicios, y debemos insistir en que son personal laboral de la consellería competente en materia de justicia. Sin embargo, su adscripción funcional a los juzgados hace que no estén sometidos a los controles propios de la administración, que sea muy difícil reclamar contra los informes o solicitar que se rectifiquen los posibles errores, más allá de la comparecencia del psicólogo en la vista para que se ratifique en el informe o sea posible contradecir relativamente su contenido. En la tramitación de las quejas, no podemos supervisar los procedimientos empleados en las sesiones y entrevistas ni el rigor técnico con el que se ha tratado la información obtenida o la documentación sobre la cual se ha elaborado el informe, que no cuenta con un sistema de control o impugnación de su calidad científica. Lo único que podemos hacer es requerir a la administración para que nos informe sobre los motivos de los retrasos en estos informes, en muchos casos inadmisibles, que tienen consecuencias irreversibles en su vida al impedir ajustar las medidas a las que más favorezcan al interés del menor.

Por todas estas razones, consideramos de absoluta urgencia una profunda revisión del sistema seguido en nuestra comunidad autónoma para configurar el dictamen de especialistas o los equipos técnicos judiciales como elemento de auxilio al juez. En esta línea, queremos destacar en este informe anual el cometido del Valedor do Pobo para

velar, en el ámbito de sus competencias de supervisión, por la observancia de los nuevos criterios impuestos por la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, en particular:

-considerar el interés superior del menor como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan, tanto en el ámbito público como privado, prevaleciendo sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.

-la necesidad de garantizar su igualdad y no discriminación por su especial vulnerabilidad, ya sea por la carencia de entorno familiar, sufrir maltrato, su discapacidad, su orientación e identidad sexual, su condición de refugiado, solicitante de asilo o protección subsidiaria, su pertenencia a una minoría étnica, o cualquier otra característica o circunstancia relevante.

-el irreversible efecto del transcurso del tiempo en su desarrollo.

-la necesidad de estabilidad de las soluciones que se adopten para promover la efectiva integración y desarrollo del menor en la sociedad, así como de minimizar los riesgos que cualquier cambio de situación material o emocional pueda ocasionar en su personalidad y desarrollo futuro.

-los derechos del menor a ser informado, oído y escuchado, y a participar en el proceso de acuerdo con la normativa vigente.

-la intervención en el proceso de profesionales cualificados o expertos. En caso necesario, estos profesionales han de contar con la formación suficiente para determinar las específicas necesidades de los niños con discapacidad. En las decisiones especialmente relevantes que afecten al menor se contará con el informe colegiado de un grupo técnico y multidisciplinar especializado en los ámbitos adecuados.

-la participación de progenitores, tutores o representantes legales del menor o de un defensor judicial si hubiera conflicto o discrepancia con ellos y del Ministerio Fiscal en el proceso en defensa de sus intereses.

3.- Los problemas para dar una adecuada atención a menores sujetos al cumplimiento de medidas judiciales

La Estadística de Condenados Menores que actualiza el INE sigue marcando una ligera tendencia a la baja en el número de menores (de 14 a 17 años) condenados por sentencias firmes dictadas y comunicadas a los mismos durante 2015 en Galicia y en la tasa de infracciones penales cometidas por cada 1.000 habitantes de 14 a 17 años, que

sigue siendo de las más bajas en el conjunto de España. A finales de año había 405 menores en ejecución de alguna medida judicial.

A pesar de que siguen siendo de utilización preferente las medidas alternativas a las privativas de libertad, en concordancia con las recomendaciones internacionales sobre la materia (libertad vigilada, prestaciones en beneficio de la comunidad, amonestación...), la escasez de recursos condiciona decisivamente el adecuado cumplimiento de las condenas. La medida de internamiento en centro cerrado sigue aplicándose de modo restrictivo, y continúa su evolución a la baja. Dentro de las medidas privativas de libertad en general y de los internamientos, en particular, el internamiento en centro semiabierto sigue siendo la medida a la que más se acude y la que mantiene unas cifras más estables.

En pocas ocasiones se recurre al internamiento en régimen abierto, siendo escasa la previsión de plazas para esta modalidad. Otra situación que debe corregirse es la ausencia total de un recurso que se ha revelado como una medida especialmente indicada para el tratamiento de menores infractores como es la convivencia con otra persona, familia o grupo educativo.

Al igual que se considera insoslayable establecer una oferta de plazas escolares adecuada a la demanda potencial de escolarización, la abundante y minuciosa información que las Fiscalías de menores proporcionan sobre los procedimientos en los que intervienen debería ser analizada para dar adecuada respuesta a un problema social de primer orden como es la respuesta administrativa ante la responsabilidad penal de los menores.

La Memoria de 2015 de la Fiscalía General del Estado vuelve a poner de manifiesto una situación que es ya crónica: las carencias detectadas en los centros de reforma y la escasez de recursos destinados a ejecución de medidas de medio abierto. La censura más unánime de las distintas fiscalías de menores en España sigue siendo la ausencia de recursos para el cumplimiento de la medida de convivencia en grupo, especialmente adecuada en determinados casos de violencia filio- parental. No sólo es que sea un recurso inexistente en algunas Comunidades, sino que éstas, a veces tratan de compensar la ausencia o deficiencia de plazas mediante subterfugios como ofrecer que se cumpla en centros de protección.

En Galicia, siguen produciéndose dificultades para ejecutar las sentencias por falta de plazas de internamiento para menores condenados por la comisión de algún delito, aunque desde 2013 se detecta un ligero descenso en el número de medidas dictadas.

Este año, además de una situación que se produce con frecuencia como es el rechazo de algunas familias a la medida dictada, hemos tramitado dos expedientes de queja promovidos, el primero de ellos, por trabajadores del centro de reeducación Concepción

Arenal en A Coruña (centro residencial y específico, para atender a menores en situación de conflictividad social sujetos a medidas judiciales de internamiento), del centro Monteledo y CIEMA (centro de intervención educativa en medio abierto) de A Coruña (O.3.Q/14186/15) y el segundo expediente promovido por trabajadores del centro de atención específica Montefiz, en Ourense (O.3.Q/14447/15). En el momento del cierre de este informe, ya en 2016, recibimos otra queja de los miembros del personal educativo del centro Santo Anxo da Garda, en Rábade, Lugo (expedientes O.3.Q/556/16 a O.3.Q/575/16).

En los dos expedientes de 2015 se trasladaba a esta institución la preocupación de los trabajadores de estos centros por los términos en los que la Xunta de Galicia había convocado el procedimiento de selección de entidades privadas sin ánimo de lucro para la atención residencial, la intervención educativa integral y, en su caso, terapéutica con menores que tienen que cumplir medidas judiciales privativas de libertad previstas en la Ley orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores en centros de reeducación y centros de atención específica de la Comunidad Autónoma y, al mismo tiempo, el procedimiento de selección de entidades privadas sin ánimo de lucro para llevar a cabo una intervención educativa integral con personas menores que tengan que cumplir medidas judiciales y otras actuaciones de medio abierto previstas en la Ley orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Ambos procedimientos se convocaron por sendas resoluciones de 3 de julio de 2015.

Según el escrito de queja, las condiciones de estos concursos modificaban notablemente la situación en la que se venía prestando el servicio en los centros de reeducación, en los centros de atención específica a menores que tienen que cumplir medidas judiciales privativas de libertad de la comunidad autónoma y a los centros que desarrollan actuaciones de medio abierto. Afectaban, sobre todo, la desaparición en el pliego de la figura de los Auxiliares Técnicos Educativos, al cambio de condiciones y la ausencia de garantías para los profesionales de los centros respecto de las entidades contratantes y al cálculo de costes del servicio. Todo ello tendría una evidente repercusión en la calidad de la prestación a los menores usuarios de este tipo de centros. El escrito de queja ponía de manifiesto las diferencias con respecto a anteriores convocatorias.

La Consellería de Política Social manifestó en su informe que, una vez finalizada la vigencia del contrato de gestión de servicios públicos en la modalidad de concesión, se articuló un nuevo procedimiento de selección al amparo de lo establecido en el artículo 45.3 de la Ley Orgánica de responsabilidad penal de los menores que prevé la posibilidad de que la Comunidad Autónoma establezca los convenios o acuerdos de colaboración con entidades privadas sin ánimo de lucro para la ejecución de las medidas de su

competencia, bajo su directa supervisión, sin que eso suponga en ningún caso la cesión de la titularidad y responsabilidad derivadas de dicha ejecución. Este procedimiento se formalizó en las citadas resoluciones de 3 de julio de 2015, publicadas en el Diario Oficial de Galicia el 15 de julio de 2015.

Con relación a la no inclusión de auxiliares técnicos educativos dentro del personal mínimo exigido para el centro Monteledo y su sustitución por educadores, esta supresión responde a la necesidad de reforzar el carácter educativo de la intervención y la cualificación técnica del personal educador, así como al hecho de que no existe una categoría profesional equivalente en la regulación del personal al servicio de la administración de la Xunta de Galicia. No obstante, las entidades que concurren al proceso selectivo tienen la oportunidad de presentar como mejora auxiliares técnicos educativos para la realización de tareas complementarias y de apoyo a los educadores, que son valorados de acuerdo con el baremo establecido en la propia resolución.

Uno de los motivos de queja era la falta de garantías del personal ante el nuevo concurso. Es evidente que este personal depende exclusivamente de la entidad gestora, la cual tiene todos los derechos y deberes inherentes su condición de empleadora respecto de aquel. No obstante, la Administración manifestó que velaba por el cumplimiento de la normativa laboral que resulta de aplicación a este personal. En este sentido y dado que el II Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores establece en el artículo 35 una cláusula expresa de subrogación del personal, el modelo de convenio a firmar con las entidades seleccionadas que figura en el anexo III de la Resolución de 3 de julio de 2015 recoge como obligación de la entidad colaboradora el cumplimiento respecto del personal de la normativa laboral de manera que, en el supuesto de que sea obligatoria la subrogación del personal por estar así establecido en los convenios colectivos vigentes, se estaría a lo dispuesto en estos. Todos los trabajadores dependían de la Fundación Camiña Social.

Finalmente, el escrito de queja aludía a una rebaja del 17% en las condiciones económicas en estos procedimientos de selección y un aumento en el número mínimo de educadores en un 10%. A este respecto se debe señalar que la Xunta de Galicia, tras el oportuno estudio de necesidades, estimó el número mínimo de educadores necesarios para los centros de internamiento teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto 329/2005, de 28 de julio, por el que se regulan los centros de menores y los centros de atención a la infancia. En el caso de medio abierto, se procedió a una reestructuración de los recursos a nivel autonómico, en base a la evolución del número de medidas judiciales ejecutadas anualmente en cada provincia y su población de entre 14 y 18 años.

Para determinar la cantidad a compensar a las entidades de iniciativa social con las que se firma convenio para la gestión de los centros de internamiento, se tuvieron en cuenta los costes del personal exigido, el coste de los servicios de seguridad y los gastos corrientes de funcionamiento del centro. En el caso de los Centros de Intervención en Medio Abierto (CIEMA) se valoraron los gastos de personal, los gastos corrientes y de funcionamiento del centro.

La estimación de los costes de personal en ambos casos se realizó tomando como referencia la tabla salarial del II Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores y la del convenio actual de la entidad prestadora del servicio, en el caso de ser más favorable y a los efectos de garantizar el derecho de subrogación establecido en el convenio estatal.

Finalizado el procedimiento al transcurrir el plazo de presentación de solicitudes para participar, ninguna entidad se había presentado al proceso para llevar a cabo a atención residencial y la intervención educativa integral en los centros de reeducación Concepción Arenal y Monteledo y para la intervención educativa integral con personas menores que tengan que cumplir medidas judiciales y otras actuaciones de medio abierto en el CIEMA de Coruña.

El informe, sin embargo, no aclaraba todos los aspectos debatidos o problemáticos de la situación denunciada. En primer término, parecía deducirse de la información aportada por los promotores de la queja y por la propia administración que la rebaja del 17% en las condiciones económicas tuvo una incidencia determinante en que ninguna entidad se hubiera presentado al proceso selectivo para gestionar estos tres centros, cuando en anteriores procedimientos se habían presentado al menos tres entidades. Parecía deducirse también un cálculo incorrecto de los costes del personal exigido, el coste de los servicios de seguridad –en su caso- y los gastos corrientes de funcionamiento del centro. La estimación de los costes de personal se realizó tomando como referencia la tabla salarial del Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores y la del convenio actual de la entidad prestadora del servicio, a los efectos de garantizar el derecho de subrogación establecido en el convenio estatal.

Sin embargo, los promotores de la queja ponen de manifiesto que se utilizaron las tablas salariales publicadas en 2013 que no recogen la subida salarial acordada en 2014, que está por encima del 2%. En el cómputo total de los trabajadores, más de cien, supone una desviación muy significativa en los costes del personal exigido a la que las entidades prestadoras del servicio, o bien no pueden hacer frente y declinan presentarse, o bien concurren por debajo de los costes y repercuten después en los salarios y en la contratación.

Además, no se estableció en las convocatorias ningún sistema de revalorización o actualización de las cantidades sino que se habla de una cuantía que estará vigente el resto del año 2015 y durante el año 2016, renovable pero sin que el propio pliego contenga el criterio de revalorización.

El informe alude al II Convenio colectivo estatal de reforma juvenil y protección de menores, que establece en el artículo 35 una cláusula expresa de subrogación del personal. El modelo de convenio a firmar con las entidades seleccionadas que figura en el anexo III de la Resolución de 3 de julio de 2015 recoge como obligación de la entidad colaboradora el cumplimiento, respecto del personal, de la normativa laboral de manera que, en el supuesto de que sea obligatoria la subrogación del personal por estar así establecido en los convenios colectivos vigentes, se estará a lo dispuesto en estos. Era necesario aclarar si quedan de este modo garantizadas todas las plazas, incluidas las de los auxiliares técnicos educativos.

Era preciso aclarar también la posible discrepancia entre el informe y los términos del concurso. Señala el informe que, tras el oportuno estudio de necesidades, la consellería estimó el número mínimo de educadores necesarios para los centros de internamiento a tenor de lo establecido en el Decreto 329/2005, de 28 de julio, por el que se regulan los centros de menores y los centros de atención a la infancia. En el caso de medio abierto, se procedió a una reestructuración de los recursos a nivel autonómico, en base a la evolución del número de medidas judiciales ejecutadas anualmente en cada provincia y su población de entre 14 y 18 años. La cuestión es que los recursos son gestionados por distintas entidades. En Lugo se incrementaron y en A Coruña sufrió una merma, cuando en esta provincia se gestionan más del 50% de las medidas judiciales impuestas en toda Galicia.

En el informe complementario remitido, la Consellería de Política Social sostiene que no se puede deducir que la rebaja en las condiciones económicas sea del 17% ni que esta tuviera una incidencia determinante en que ninguna entidad se presentara al proceso para llevar a cabo la atención residencial y la intervención educativa integral con personas menores que tengan que cumplir medidas judiciales y otras actuaciones de medio abierto en el CIEMA de A Coruña.

Señala que para determinar la cantidad a compensar a las entidades de iniciativa social con las que se firman los convenios se llevó a cabo un estudio pormenorizado de los recursos necesarios y de sus costes, de acuerdo con los principios de eficiencia y racionalización del gasto, y se tuvieron en cuenta los costes del personal exigido, los

costes de los servicios de seguridad y los gastos corrientes de funcionamiento del centro. Si bien no se presentó ninguna entidad para la gestión de los centros Concepción Arenal y Monteledo y para el CIEMA de A Coruña, los procesos finalizaron con la selección de entidades para la gestión del centro de atención específica Montefiz y los CIEMA de Lugo, Ourense y Pontevedra que llevan a cabo la atención de los menores con estricta sujeción al términos establecidos en los convenios firmados con la consellería y sin que las condiciones de prestación del servicio se hayan visto mermadas. El hecho de que existan entidades sin ánimo de lucro interesadas en colaborar con la Administración en este ámbito, que estiman que las condiciones determinadas en las resoluciones de convocatoria son adecuadas, demuestra que se pueden prestar los servicios.

En relación con los costes de personal no se produjo ninguna incorrección y para su cálculo se tuvieron en cuenta la tabla salarial del Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores, la tabla salarial y la cláusula de revisión salarial del convenio de la entidad que en ese momento prestaba el servicio respecto del personal susceptible de subrogación.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, no es posible establecer un incremento del importe de la compensación a abonar a la entidad en función de la variación del índice de precios al consumo. Además, tal y como indicó la asesoría jurídica en el informe de tramitación de las resoluciones, es incongruente prever una revisión de precios para la prórroga del convenio cuando en la misma resolución se establece la cantidad máxima de compensación de los gastos del año siguiente.

En relación con la subrogación del personal y la garantía del mantenimiento de la totalidad de las plazas el personal de los centros depende exclusivamente de la entidad gestora, la cual tiene todos los derechos y deberes inherentes su condición de empleadora respecto de aquel. El deber de subrogarse en las relaciones laborales derivadas de la ejecución de un contrato o convenio, cuando una entidad sucede a otra, no deriva del instrumento mismo sino de las relaciones laborales, normalmente de los convenios colectivos que se encuentren vigentes en el sector de actividad laboral de que se trate.

La no inclusión del personal auxiliar educativo dentro del personal mínimo exigido responde al propósito de la administración de reforzar el carácter educativo de la intervención y la calificación técnica del personal educador. El objetivo de la Administración es prestar los servicios en iguales condiciones y con idéntica calidad con

independencia de que estos sean de gestión directa o indirecta. Para tal fin, se trata de uniformizar los perfiles profesionales del personal que presta servicios en los centros. No obstante, la convocatoria, teniendo en cuenta la existencia en estos centros de personal con la categoría de auxiliar técnico educativo, valora como mejora la aportación de personal técnico educativo para llevar a cabo tareas complementarias y de apoyo a los educadores, de acuerdo con lo establecido en el baremo que figura en el anexo I de la resolución.

En cuanto a la estimación de recursos en medio abierto, se procedió a una reestructuración de su personal a nivel autonómico, incrementando un psicólogo y un trabajador social en las provincias de Lugo, Ourense y Pontevedra, con el fin de equiparar a todas las provincias en la prestación del servicio; personal con el que ya contaba el CIEMA de A Coruña. El cálculo del personal educativo se realizó en base a la evolución del número de medidas judiciales ejecutadas anualmente en cada provincia y su población de entre 14 y 18 años. Como resultado de este cálculo, el número de trabajadores de la provincia de A Coruña se mantuvo siendo, en todo caso, superior a las otras tres.

En cuanto a la queja presentada por trabajadores del centro Montefiz, entendían que la convocatoria reducía el número de personal educativo mínimo necesario, situándolo por debajo del número de personal con el que contamos en la actualidad.

Tal mínimo resultaba en su opinión técnicamente inviable teniendo en cuenta el Decreto 329/2005 de 28 de julio por el que se regulan los centros de menores y los centros de atención a la infancia. Este decreto hace referencia a la ratio mínima necesaria para la atención de los menores en los centros de reforma, especificando para Montefiz una ratio mínima de 1 educador por cada 4 menores en horario diurno. Esta ratio está justificada, teniendo en cuenta las necesidades educativo-terapéuticas del colectivo con el que se trabaja. Estar por debajo de la ratio mínima exigida, implicaría, además de un incumplimiento de la ley, un perjuicio para la calidad de la intervención, así como un incremento alarmante de los riesgos hacia la integridad física y moral de los propios usuarios y del personal del centro.

Por todo ello, el colectivo de trabajadores de Montefiz ponía de manifiesto su total desacuerdo respecto a la convocatoria de la Xunta de Galicia. En su informe, la consellería entiende que el anexo II de la resolución de 3 de julio de 2015 exige un cuadro de profesionales para la intervención educativa con alta cualificación técnica y humana en número suficiente para cumplir las ratios establecidas en el Decreto 329/2005, de 28 de julio, y que estará constituido, cuando menos, por veinticuatro educadores, además del director, subdirector, tres coordinadores, dos psicólogos, un trabajador social, un médico

y un psiquiatra, estos dos últimos con disponibilidad y permanencia en el centro determinadas. Además, la entidad colaboradora contará con el personal necesario para garantizar una atención residencial integral que cubra la atención de enfermería con disponibilidad de 24 horas, vigilancia mínima de dos personas en cada turno de día y una en el de noche (equivalentes a 40 horas diarias de vigilancia), alimentación de los menores, lavandería y limpieza así como mantenimiento de las instalaciones y gestión administrativa vinculada al funcionamiento del centro.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 15 del Decreto 329/2005, de 28 de julio, que regula los centros de menores y los centros de atención a la infancia deberá haber un educador por cada cuatro menores en el momento en que se dé el máximo desarrollo de las actividades diurnas; en los turnos nocturnos se garantizará la presencia de un trabajador por cada diez menores en el centro.

Para establecer el número de educadores necesarios para llevar a cabo a ejecución de las medidas judiciales se partió de una ocupación máxima (23 menores), valorándose las necesidades de personal educativo en cada turno en función del porcentaje de medidas de internamiento terapéutico en régimen abierto, semiabierto y cerrado registradas en los doce meses anteriores, toda vez que en las medidas de internamiento terapéutico en régimen abierto y semiabierto los menores pueden realizar fuera del centro todas o alguna de las actividades formativas, educativas, laborales y de ocio establecidas en el programa individualizado de ejecución de la medida, garantizando siempre el cumplimiento de la ratio de un educador por cada cuatro menores en el momento en que se dé el máximo desarrollo de las actividades diurnas y, en todo caso, la presencia de un trabajador por cada diez menores en los turnos nocturnos.

Sin perjuicio de los mínimos exigidos en la convocatoria, que se ajustan a los requerimientos del Decreto 329/2005, se evaluaba el incremento por parte de la entidad concurrente al proceso selectivo del personal educativo (educadores y auxiliares educativos) con respecto al mínimo exigido.

El 24 de septiembre de 2015 se seleccionó a la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial para llevar a cabo a atención residencial, la intervención terapéutica y educativa integral con menores sujetos a medidas judiciales privativas de libertad en el Centro de atención específica Montefiz de Ourense. El 8 de octubre de 2015 la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial firmó un convenio de colaboración con la Consellería de Política Social. Sin perjuicio de los mínimos exigidos en la convocatoria, que cumplen las ratios establecidas en el Decreto 329/2005, la entidad presentó tres educadores más que vienen a reforzar la intervención educativa llevada a cabo en el centro.

4.- Algunas actuaciones de la administración respecto de menores sujetos a medidas de protección

A) Disconformidad con las medidas de protección acordadas o las intervenciones realizadas.

Con relación a los aspectos que hemos podido conocer a raíz de las quejas relacionadas con este ámbito, como es habitual, en varios casos se trata de progenitores disconformes con la valoración que se ha hecho por parte de los equipos técnicos de los correspondientes Servicios de menores por la que se concluye el desamparo de sus hijos, la suspensión de la patria potestad y la asunción de la tutela por parte de la 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 otras). En muchos casos, los padres o madres de los menores han recurrido en vía judicial la resolución del jefe territorial correspondiente que declara el desamparo y acuerda la medida de protección. En estos supuestos, no cabe una actividad de supervisión por lo que las quejas han de ser inadmitidas. Sin embargo, es frecuente que las familias se dirijan a la institución cuando es previsible que la administración adopte alguna medida de protección o con carácter inmediato a la decisión administrativa para impedir que la medida finalmente se lleve a cabo. Como es natural, la institución del Valedor do Pobo no puede entrar en el fondo material de muchas de estas quejas. Comprendiendo la enorme angustia que los progenitores experimentan en estas situaciones, la valoración de las circunstancias concretas en las que se encuentran esos menores y la determinación de en qué medida es urgente apartar al menor de un peligro o evitarle perjuicios en su entorno familiar o frente a terceras personas corresponde a los servicios especializados. La identificación de las dificultades de los padres para dar a sus hijos la necesaria asistencia o evaluar la posible desprotección es una decisión administrativa que puede ser siempre revisada por los órganos judiciales, con la intervención preceptiva del Ministerio fiscal.

Sin embargo, en muchos de estos expedientes se lleva a cabo una supervisión de la actuación administrativa desde el punto de vista del procedimiento seguido, del trato dispensado por los equipos técnicos, del seguimiento del caso, de la atención y el apoyo prestado a las familias.

Otro ámbito de quejas lo constituyen aquellas en las que las familias manifiestan su desacuerdo con la intervención realizada, con el régimen de comunicación propuesto (periodicidad de los encuentros con los hijos e hijas o con el carácter supervisado de

éstos, en las Q/925/15, Q/14228/15) disconformidad con el ejercicio de la guarda de los menores (Q/13485/15, Q/13527/15, Q/23117/15) etc.

Sobre este punto, la reforma del sistema de protección proporciona al Valedor do Pobo valiosos criterios para su tarea de supervisión. Esta institución tiene un especial compromiso en garantizar que en todas las acciones y decisiones que les conciernan se valore de modo prioritario el interés superior del menor de modo que cualquier medida deberá ser adoptada respetando las debidas garantías del proceso y, en particular asegurarnos de que se cumplen:

- los derechos del menor a ser informado, oído y escuchado, y a participar en el proceso de acuerdo con la normativa vigente.
- la intervención en el proceso de profesionales cualificados o expertos. En caso necesario, estos profesionales han de contar con la formación suficiente para determinar las específicas necesidades de los niños con discapacidad. En las decisiones especialmente relevantes que afecten al menor debe contarse con el informe colegiado de un grupo técnico y multidisciplinar especializado en los ámbitos adecuados.
- la participación de progenitores, tutores o representantes legales del menor o de un defensor judicial si hubiera conflicto o discrepancia con ellos y del Ministerio Fiscal en el proceso en defensa de sus intereses.
- la motivación y los criterios utilizados al adoptar una decisión, los elementos aplicados al ponderar los criterios entre sí y con otros intereses presentes y futuros, y las garantías procesales respetadas.
- la existencia de recursos que permitan revisar la decisión adoptada que no haya considerado el interés superior del menor como primordial o en el caso en que el propio desarrollo del menor o cambios significativos en las circunstancias que motivaron dicha decisión hagan necesario revisarla.
- el derecho a la asistencia jurídica gratuita de los menores en los casos legalmente previstos.

B) El uso de la imagen de los menores tutelados

Este año tuvimos conocimiento de la falta de criterios homogéneos para autorizar el uso de imágenes (fotografías, grabaciones...) de menores en situación de internamiento en centros de protección (Q/14181/159. Con frecuencia, los guardadores de los menores (directores de los centros o educadores) solicitan a la correspondiente Jefatura Territorial de la Consellería de Política Social la autorización para que los menores puedan participar en diferentes actividades, ya que ese órgano tiene la competencia de representar legalmente al menor.

En ocasiones, los guardadores legales de los menores, e incluso los propios menores, solicitan que se firmen autorizaciones relacionadas con la imagen de los menores. Estas solicitudes para el uso de la imagen de los menores siempre son revisadas por los técnicos responsables del expediente, quienes conocen con mayor profundidad las circunstancias de los menores. Una vez valorada la petición se traslada a la Jefatura Territorial de la consellería para que se autorice. Sin embargo, no existían unas instrucciones claras al respecto de modo que se actuaba en cada provincia con distintos criterios.

El escrito de queja señalaba que los técnicos consideran un perjuicio para los menores tutelados que en alguna jefatura no se firmen nunca estas autorizaciones, ya que este tipo de documentos van dirigidos a poder usar las imágenes de los menores para confeccionar blogs escolares, hacer fotos de equipos deportivos del colegio, tener un recuerdo del curso, blogs de campamentos de verano, etc... El uso de dichas imágenes está circunscrito exclusivamente a ese fin y ámbito, por lo que los menores tutelados por la administración que no pueden aparecer en esas imágenes de grupo se ven excluidos de su participación en las actividades educativas que requieren de esas imágenes o resultan injustificadamente señalados. Los equipos educativos de los centros de menores consideran, en general que negar dichas autorizaciones supone un perjuicio para los menores tutelados, ya que en ocasiones se producen situaciones muy desagradables para los pequeños y contribuye a estigmatizarlos más. El escrito refleja un ejemplo real para poder visualizar dicho problema: cuando los escolares posan para la foto de clase, los menores tutelados no pueden aparecer y deben alejarse del resto de sus compañeros. Los menores de corta edad no entienden esta situación y, en muchas ocasiones, muestran tristeza o frustración en ese momento; en el caso de los adolescentes, los sentimientos oscilan entre la resignación ante su situación legal o la rebeldía ante la decisión.

El contexto de este problema es el de una sociedad en la que el uso de la imagen (de mayores y menores de edad) es utilizado con frecuencia y normalidad en medios digitales y donde los responsables educativos (el personal de un colegio, de un equipo deportivo o de un campamento de verano), conocen los límites legales derivados de la protección de datos personales para utilizar las imágenes, circunscritas a una determinada actividad programada dentro de un trabajo educativo, como también resulta educativo e integrador participar junto con los demás compañeros en una sesión de fotos escolar.

Solicitamos información a la consellería sobre los motivos por lo que en algún caso se impedía autorizar con carácter general, el uso de la imagen de los menores tutelados por entidades públicas en aquellos ámbitos en los que participan o de los que forman parte en ejercicio de sus derechos: las comunidades escolares, las actividades de ocio como los campamentos de verano, las actividades extraescolares en las que están inscritos; si existía un protocolo aplicable con carácter general por la consellería y si se tomaba en consideración el ámbito de utilización o el destinatario final de esas imágenes: cuando se utilizaba sólo en el propio centro (la utilización en recursos educativos como la página web o folletos del centro) o cuando forma parte de la vida escolar de los alumnos como las fotografías de curso, las fotos de grupo en las salidas de campo y excursiones...etc. o se enmarcaba en el ejercicio del derecho a la propia imagen; si se especificaba el medio de comunicación en el que se podrían utilizar; si se distinguían las intromisiones ilegítimas (que afectan al honor o reputación de los menores) de las que no pueden ser consideradas así de ningún modo.

La Consellería de Política Social se mostró claramente sensibilizada ante el problema y dictó unas instrucciones para todas las jefaturas territoriales cuya orientación compartimos plenamente. Parte de la base de que la informatización como herramienta principal para las comunicaciones externas, lleva aparejada nuevas formas de tratamiento de las imágenes como las que se incluyen en las páginas web reflejando distintos momentos de la actividad de los menores de edad.

Los profesionales que desarrollen actividades con niñas, niños y adolescentes deben ser plenamente conscientes de que los menores de edad son titulares de derechos fundamentales, considerando las imágenes un dato personal, tal como establece con claridad la legislación en esta materia. La captación de imágenes de menores no se está prohibida, pero requiere adoptar ciertas cautelas. Los profesionales deben ser conscientes de que divulgar información personal justifica un cumplimiento más riguroso de los principios fundamentales de la protección de datos.

Especialmente entornos como colegios, escuelas infantiles y centros lúdicos deben asegurar que las publicaciones no sean contrarias al honor de los menores. Por lo tanto, cualquier tipo de material audiovisual (fotografías, vídeos, audios etc.) que sea objeto de publicación en cualquiera medio internet, prensa, etc.) debe realizarse en un entorno y con el atuendo adecuado a la finalidad legítima con la que se utilizan, evitando cualquier uso desviado o inadecuado de las mismas. Por esta razón, es preciso hacer una evaluación del tipo de material, la pertinencia de la publicación y su objetivo.

Por otra parte, uno de los objetivos del sistema de protección de menores es procurar la normalización e integración social de los menores sujetos a tutela administrativa. En este sentido, la Xunta de Galicia debe favorecer su participación en cualquier actividad que a juicio de los equipos técnicos del menor sea adecuada para el desarrollo integral, posibilitando la utilización de su imagen en condiciones de igualdad con el resto de menores de su entorno.

La instrucción de la consellería armoniza los criterios y el procedimiento de autorización y soluciona el problema del uso de la imagen de los menores con una adecuada ponderación de intereses.

5.- Las políticas públicas de apoyo a las familias

Al hablar de políticas públicas y familia nos referimos a dos de los agentes principales que participan en el desarrollo económico y social de un país —en el sector público y en el sector privado— entre los que se producen fuertes interrelaciones en ambos sentidos. Es evidente que las actuaciones públicas afectan a las decisiones de las familias y a su vez las decisiones y la forma de vida de éstas también inciden de manera significativa sobre las políticas públicas. La forma de organizar, por ejemplo, la política educativa, sanitaria o la política de vivienda, por poner ejemplos claros, afectan a las decisiones de consumo e inversión de las familias. La percepción de estas interrelaciones entre el sector público y la familia nos muestra que el Estado no debe ser, es más, no puede ser indiferente a las decisiones que toman las familias, y no puede y no debe ser indiferente a las nuevas necesidades a las que éstas se enfrentan.

Existen, no obstante, algunos ámbitos en los que esas interdependencias son especialmente significativas y relevantes, tanto a nivel económico como social, y que nos permiten identificar lo que podríamos denominar los fundamentos de las políticas familiares: el fundamento económico y social relacionado con el crecimiento económico,

la redistribución de la renta y la inversión en capital humano que se realiza en el seno de las familias, por una parte; y el fundamento basado en la defensa de dos derechos básicos: el derecho de las personas a tener un trabajo y una familia; y el derecho de los hijos a tener unos padres. Estos derechos se concretan en la exigencia de políticas de conciliación de la vida familiar y laboral y mecanismos que pongan en práctica la corresponsabilidad parental.

Entre las medidas más urgentes y que no precisan planificaciones de dinamización demográfica a medio y largo plazo está proteger a las familias numerosas. En ocasiones, sin embargo, las trabas burocráticas y la lentitud de los procedimientos administrativos dilatan soluciones que, a priori, parecen claras y simples.

A) Miembros computables de la unidad familiar para determinar la cuota del comedor escolar

En el mes de abril de 2015 hicimos una sugerencia a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria para que se estudiase la posibilidad que la unidad familiar, a efectos del cálculo de la renta familiar anual *per cápita* para el pago de las cuotas del comedor escolar, se configurase siguiendo el mismo criterio que el establecido en las ayudas para la adquisición de libros de texto destinadas al alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obligatoria o educación especial, en centros sostenidos con fondos públicos. Es decir, que se incluyese como miembros computables de la unidad familiar a los hijos o hijas solteros menores de veinticinco años que convivieran en el domicilio familiar. (Q/22554/14).

En un escrito de queja se nos indicaba que se trataba de una familia formada por padre, madre y tres hijos con las siguientes edades: 20, 18 y 5 años. El título de familia numerosa estaba vigente y los hijos estudiaban en centros públicos. Siempre habían tenido el comedor gratuito, pues aparte de ser una familia numerosa, la suma de sus ingresos dividida entre los componentes de la unidad familiar (5 personas) no alcanzaba los 7.000 €. La persona promotora de la queja indicaba que, en el curso 2014-2015, su hijo de 5 años tiene que pagar en el comedor una cuota de 4,50 €/día. Este es el importe máximo a pagar. El motivo es que en la normativa vigente que regula los comedores escolares no se incluye en la unidad familiar a los hermanos mayores de edad. De esta forma sólo figura un hijo a su cargo.

La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria indicaba en su informe que el artículo 16 del Decreto 132/2013, de 1 de agosto, por el que se regulan los comedores escolares en centros docentes públicos no universitarios dependientes de la consellería con competencias en materia de educación (Diario Oficial de Galicia núm. 154,

del 13 de agosto de 2013), dispone que "el concepto de unidad familiar es el definido en la normativa del impuesto de la renta de las personas físicas". El informe se refiere a las modalidades de unidad familiar a los efectos del IRPF. En primer término, la integrada por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiese, por los hijos menores, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientemente de estos; y por los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente, sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada. En los casos de separación legal, o cuando no existiera vínculo matrimonial, la unidad familiar estará formada por el padre o la madre y la totalidad de los hijos que convivan con uno u otra y reúnan los requisitos señalados para la modalidad anterior.

Además, el artículo continúa en sus apartados 2 y 3 estableciendo unas reglas interpretativas aplicables a los dos conceptos de unidad familiar en el sentido de que nadie podrá formar parte de dos unidades familiares al mismo tiempo; y que la determinación de los miembros de la unidad familiar se realizará atendiendo a la situación existente el día 31 de diciembre de cada año.

La Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria finaliza su informe indicando que *el modo de cálculo de la renta de la unidad familiar, además de obedecer a la estricta aplicación de la normativa vigente en la materia, constituye el único modo con el que cuenta la administración educativa para ejercer sus competencias como responsable de la aplicación de fondos públicos, a la hora de comprobar que los datos de renta declarados por las personas obligadas a los pagos son los reales y coinciden con los datos de los que dispone la Agencia Estatal de Administración Tributaria a partir de los conceptos de tributación requeridos en la gestión del IRPF.*

Esta institución entiende que, sin perjuicio de la competencia propia que tiene la administración para determinar el concepto de unidad familiar a diversos efectos, también en el caso del acceso al recurso educativo complementario del comedor, hay que tomar en consideración los siguientes aspectos:

De la última afirmación del informe surgen dos cuestiones diferenciadas. Por una parte, es cierto que la declaración del IRPF es el único modo con el que cuenta la administración educativa para comprobar que los datos de renta declarados por las personas obligadas a los pagos son los reales y coinciden con los datos de los que dispone la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Pero eso no significa que la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria esté obligada, necesariamente, a aplicar el concepto de unidad familiar previsto a los efectos del IRPF como *el único modo de cálculo de la renta de la unidad familiar con el que cuenta la administración educativa para ejercer sus competencias como responsable de la aplicación de fondos públicos.*

De hecho, la propia administración educativa gallega adoptó otro criterio sobre la conformación de la unidad familiar en la Orden del 28 de mayo de 2014 por la que se convocan ayudas para la adquisición de libros de texto destinadas al alumnado matriculado en educación primaria, educación secundaria obligatoria o educación especial, en centros sostenidos con fondos públicos, para su uso en el curso escolar 2014/15, vigente en este momento. A los efectos previstos en esta orden, y con referencia a la situación familiar a 31 de diciembre de 2012, se considera que conforman la unidad familiar:

- Los padres no separados legalmente y, si es el caso, el tutor o tutora, o la persona encargada de la guardia y protección del menor.
 - Los hijos o hijas menores de edad, con excepción de los emancipados.
 - Los hijos o hijas mayores de edad con discapacidad física, psíquica o sensorial o incapacitados judicialmente, sujetos a la patria potestad prorrogada o rehabilitada.
 - Los hijos o hijas solteros menores de veinticinco años y que convivan en el domicilio familiar.
2. Cuando no exista vínculo matrimonial, la unidad familiar se entenderá constituida por el padre, la madre y todos los descendientes que convivan con ellos, y que reúnan los requisitos del punto anterior. Esta situación deberá acreditarse documentalmente mediante el correspondiente volante o certificado de convivencia.
 3. En caso de fallecimiento de alguno de los progenitores que convivan con el causante, se acreditará la circunstancia mediante un certificado de defunción.
 4. Los casos de separación o divorcio se acreditarán mediante sentencia judicial o convenio regulador donde conste la custodia del/la menor.
 5. En el caso de separación o divorcio de los progenitores con custodia compartida acreditada mediante sentencia judicial, las rentas de ambos progenitores se incluirán dentro del cómputo de la renta familiar.

Esta configuración de la unidad familiar que hace la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria a efectos de estas ayudas públicas es, a criterio de esta institución, más ajustada a la realidad familiar que la configuración de las unidades familiares en la legislación fiscal en la que, tal como señala la persona promotora de la queja, los hijos e hijas mayores de edad que, de hecho, conviven en el domicilio y que

siguen dependiendo económicamente de los progenitores por encontrarse aún en una etapa de estudios o formación, no se incluyen dentro de ninguna unidad familiar a determinados efectos tributarios. En este sentido, se confirma el motivo de la queja, esto es, que esos progenitores hacen frente a la educación y sostenimiento económico de los hijos e hijas mayor de edad con sus salarios, a pesar de que en la renta familiar sólo se considere miembro computable el hijo pequeño.

Esta configuración de la unidad familiar es también la seguida en la convocatoria general de becas y ayudas al estudio del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que considera miembros computables de la unidad familiar a los padres, el solicitante y sus hermanos menores de 25 años (o mayores cuando tengan alguna discapacidad), así como los abuelos que justifiquen su residencia en el mismo domicilio. Es decir, se toma como criterio para determinar la unidad familiar el de la convivencia, modalizado por la dependencia económica efectiva.

La razón esencial de la utilización de este indicador es que es el elemento fundamental para medir la capacidad económica de las familias, es decir, la renta familiar disponible para el consumo y el ahorro. Este es su sentido en la aplicación de las bonificaciones en los precios públicos derivados de la utilización del comedor escolar, que es el objeto propio de este expediente de queja, del mismo modo que se considera en el ámbito de otras ayudas como la adquisición de libros de texto y material escolar o en las becas al estudio. Por este motivo, podría aplicarse el concepto de miembro computable a los hermanos mayores de edad menores de 25 años que tengan una dependencia económica de los sustentadores principales ya que, de hecho, la convivencia de estos miembros disminuye la renta familiar per cápita. La propia normativa vigente en la materia a la que se refiere el informe de la consellería, la legislación sobre el IRPF, para el cálculo de la renta de la unidad familiar distingue, por una parte, la unidad familiar a efectos de la opción de tributación como declaración individual o como declaración conjunta; y, por otra, la renta de la unidad familiar, para cuyo cálculo toma en consideración el mínimo personal y familiar como aquella parte de la base liquidable que, por ser destinada a satisfacer las necesidades básicas personales y familiares del contribuyente, no se somete a tributación por este impuesto. En este ámbito se incluyen como miembros computables de la unidad familiar a los descendientes menores de 25 años que convivan con el contribuyente a la fecha del devengo del impuesto, cuando no perciban rentas propias y con las condiciones legalmente determinadas.

Finalmente, en una argumentación de justicia material, es preciso referirse a la condición de familia numerosa que concurre en este caso. Este tipo de ayudas sociales como son las exenciones o bonificaciones en las cuotas derivadas de los precios públicos tiene siempre en cuenta el mayor esfuerzo económico que tienen que hacer las familias con tres o más

hijos en el hogar que dependen económicamente de los progenitores por estar cursando estudios. En una comunidad como la nuestra, en la que la situación demográfica exigió una “Estrategia de apoyo para las familias numerosas de Galicia 2013-2016, horizonte 2020” e incluso un plan para la dinamización demográfica, el carácter transversal de estas políticas públicas exige una configuración de los miembros computables en la unidad familiar como la que se viene apuntando, de manera que las familias numerosas, también en el cálculo de las cuotas del comedor escolar, tengan el mismo tratamiento que en otros ámbitos. De hecho, la propia Xunta de Galicia considera que las familias que se encuadran dentro de la categoría de familia numerosa presentan una problemática particular que obliga a introducir medidas correctoras para que los miembros de las familias numerosas no queden en situación de desventaja en lo que se refiere al acceso a los bienes económicos, culturales y sociales, como un compromiso público del Gobierno gallego con toda la sociedad.

“En esta situación, las familias numerosas son las únicas que superan la tasa de recambio generacional de 2,1 hijas/os por mujer. Por este motivo y por merecer especial apoyo y protección, en Galicia, se les reconoce la condición de familias de especial consideración al amparo del artículo 9 de la Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia.

Como reconoce la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, cuando la familia es numerosa presenta una problemática particular por el coste que representa para ellas el cuidado y educación de las hijas/os o el acceso a una vivienda idónea a sus necesidades. Estas circunstancias pueden implicar una diferencia sustancial con el nivel de vida de otras familias con menos hijas/os o sin ellos. Esto obliga a introducir medidas correctoras para que los miembros de las familias numerosas no queden en situación de desventaja en el que se refiere a los bienes económicos, culturales y sociales.

Las acciones que en beneficio de estas familias se diseñen precisan de la colaboración e implicación de las diferentes Administraciones públicas y agentes sociales por tratarse de un ámbito eminentemente transversal”. (*Estrategia de apoyo para las familias numerosas de Galicia 2013-2016, horizonte 2020*, pág. 4).

Sin embargo, al referirse a las bonificaciones en el comedor escolar (pág. 56), se toma en consideración, efectivamente, solo el número de hijos e hijas menores que están cursando enseñanza básica obligatoria y/o segundo ciclo de educación infantil, pero no el número de hijos que conviven en el hogar, que constituyen y siguen formando parte de una familia numerosa porque dependen económicamente de los mismos sustentadores. Esta circunstancia se puede acreditar de modo sencillo con el título oficial de familia numerosa en vigor y con el certificado de empadronamiento conjunto de la unidad familiar.

No obstante, en la fecha de cierre de este informe, solo tenemos una respuesta de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria del mes de septiembre de 2015 indicó que estaba estudiando las alternativas más viables para articular una medida común a diversos departamentos de la Xunta de Galicia en el sentido apuntado en nuestra sugerencia y que era necesario que esa medida de carácter institucional alcanzase el grado de madurez suficiente. Entre tanto, han transcurrido dos cursos escolares.

B) La exclusión de uno de los ascendientes del título de familia numerosa en los casos de separación o divorcio

Otro problema que hemos detectado en un escrito de consulta y en varios expedientes de queja se produce en relación con la interpretación que debe darse al artículo 2 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas. Este artículo delimita el concepto de familia numerosa a efectos de esta ley y entiende por tal la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes.

Se equiparan a familia numerosa, a los efectos de esta ley, las familias constituidas por:

c) El padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal.

En este supuesto, el progenitor que opte por solicitar el reconocimiento de la condición de familia numerosa, proponiendo a estos efectos que se tengan en cuenta hijos que no convivan con él, deberá presentar la resolución judicial en la que se declare su obligación de prestarles alimentos.

En el caso de que no hubiera acuerdo de los padres sobre los hijos que deban considerarse en la unidad familiar, operará el criterio de convivencia.

Este precepto se interpreta por la Consellería de Política Social en el sentido de que la equiparación establecida en el artículo 2.2 c) es excluyente y, por lo tanto, sólo uno de los padres tiene derecho al título. Asimismo, se interpreta que, en este caso, tal como se establece en el párrafo tercero del dicho artículo, en el supuesto de que los padres no se pongan de acuerdo, opera el criterio de la convivencia.

La Consellería de Política Social considera que el progenitor que tiene deber de prestarles alimentos a los hijos, pero no convive con ellos ni ostenta su custodia, no tiene derecho a la expedición del título ni a la expedición de las correspondientes tarjetas del carné familiar gallego salvo que la persona que tiene la custodia firme la solicitud prestando su consentimiento y aportando copia de su D.N.I.

Esta exigencia, que aparece en la página web de la Consellería de Política Social, carece de base normativa y, más aún, de sentido y no aparece ni en la ley ni en su reglamento.

De acuerdo con esta previsión, la posibilidad de solicitar el título queda sometida al consentimiento expreso del cónyuge que tiene la custodia, que no es el sustentador económico exclusivo de los hijos, de quien se está separado o divorciado incluso por medio de un proceso contencioso, con quien es posible que no exista comunicación de ningún tipo o que se niegue a dar una fotocopia de su D.N.I. En cambio, la Consellería de Política Social no exige el consentimiento del progenitor que sostiene económicamente a la familia, con lo que permite que el que tiene la custodia pueda solicitar la expedición del título a su favor sin comunicar nada al otro. En la lógica de la norma, el progenitor sustentador debe verse también favorecido por los beneficios que la legislación concede. Interpretarlo del modo que establece la normativa autonómica hace el contenido de la norma incongruente o contradictorio con la realidad que se pretende regular, con la naturaleza de las cosas y con la esencia de las instituciones, por varias razones:

-Las relaciones familiares y paterno-filiales tienen una naturaleza jurídica y unos efectos independientes de la existencia o no de vínculo conyugal. La ley se refiere siempre a los ascendientes o al padre o la madre, no a los cónyuges. Por ello, la separación o el divorcio no tiene incidencia alguna en la condición de miembros de la familia numerosa, tal como emplea la ley esta expresión, que no depende del matrimonio de los ascendientes.

-Ambos progenitores continúan siéndolo de la misma familia numerosa. Carece de sentido que uno de los dos ascendientes pierda su condición de miembro de la familia numerosa y ni siquiera figure en el título, como sucede actualmente. La condición de familia numerosa la genera el número de hijos. En ambos ascendientes se da una condición jurídica equiparada (la de padre o madre) que no puede verse supeditada a la artificial preeminencia de un ascendiente sobre el otro sin crear entre ellos un grave desequilibrio. Así sucede ahora, ya que el ascendiente de quien dependen económicamente los hijos puede ver eliminada toda posibilidad de solicitar el título si el progenitor que tiene la custodia no presta su consentimiento.

-La convivencia no debe prevalecer sobre el sostenimiento económico porque la ley solo la toma en cuenta para determinar la composición de las unidades familiares.

La norma legal parece estar inspirada en el concepto tradicional de familia matrimonial, aunque se detectan ciertas incongruencias. Por un lado, no habla de cónyuges sino de ascendientes, de modo que la condición de familia numerosa puede adquirirse incluso siendo una unión de hecho. La ley amplía el concepto de familias numerosas para incluir nuevas situaciones familiares (supuestos de monoparentalidad, ya sean de origen, ya sean derivados de la ruptura de una relación matrimonial por separación, divorcio o

fallecimiento de uno de los progenitores; familias reconstituidas tras procesos de divorcio), y se introduce una equiparación plena entre las distintas formas de filiación y los supuestos de acogimiento o tutela. De esta apertura legal se deriva con toda claridad que el concepto de familia no depende de la existencia o no de un vínculo conyugal.

Por el contrario, en los casos en los que se ha producido una separación o divorcio, uno de los progenitores queda necesariamente excluido de la familia con independencia de que se mantengan intactas las relaciones familiares, que nada tienen que ver con las conyugales sino que dependen del vínculo paterno-filial. De lo contrario, carecería de sentido la idea de familia monoparental. Lo lógico sería que la ley permitiera que ambos progenitores, aunque estuvieran separados o divorciados, pudieran seguir figurando en el título de familia numerosa mientras esté vigente respecto de los miembros de la unidad familiar que sigan cumpliendo las condiciones para formar parte del mismo, no siendo aplicable a los hijos que ya no las cumplen. La propia ley, en congruencia con este principio, establece que el título de familia numerosa deberá renovarse o dejarse sin efecto cuando varíe el número de miembros de la unidad familiar o las condiciones que dieron motivo a la expedición o posterior renovación del título y ello suponga un cambio de categoría o la pérdida de la condición de familia numerosa, así como cuando alguno de los hijos deje de reunir las condiciones para figurar como miembro de la familia numerosa, aunque ello no suponga modificación de la categoría en que esta está clasificada o la pérdida de tal condición, que persistirá mientras al menos uno de ellos reúna las condiciones previstas en el artículo 3. No obstante, en estos casos la vigencia del título se entenderá exclusivamente respecto de los miembros de la unidad familiar que sigan cumpliendo las condiciones para formar parte del mismo y no será aplicable a los hijos que ya no las cumplen.

Además, la Consellería de Política Social restringe aún más el ámbito de aplicación al aplicar indebidamente el criterio de la convivencia. Los problemas se producen en los casos de custodias compartidas y cuando el progenitor que tiene la guarda y custodia solicita a su favor la expedición del título – en muchos casos, sin comunicárselo al otro progenitor– aunque sea este último de quien dependen económicamente los hijos.

En torno a esta interpretación, cabe hacer las siguientes consideraciones:

1º. -La cláusula por la que opera el criterio de convivencia se aplica únicamente en los supuestos en los que no hay acuerdo entre los padres sobre los hijos que deban considerarse incluidos en la unidad familiar, o en cada una de las unidades familiares, en su caso. Esta es la redacción literal de la norma, que aparece en un párrafo separado, lo que denota que tiene un carácter aclaratorio de la definición de la familia numerosa constituida por el padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o

no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal. De hecho, esta expresión “domicilio conyugal”, es completamente inexacta porque en los casos de separación y divorcio ya no existe domicilio conyugal en sentido propio.

El Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, tampoco dice nada sobre este punto.

2º. -La ley establece que deben darse en los hijos tres condiciones para que se reconozca y mantenga el derecho a ostentar la condición de familia numerosa:

a) Ser solteros y menores de 21 años de edad, o ser discapacitados o estar incapacitados para trabajar, cualquiera que fuese su edad. Tal límite de edad se ampliará hasta los 25 años de edad, cuando cursen estudios que se consideren adecuados a su edad y titulación o encaminados a la obtención de un puesto de trabajo.

b) Convivir con el ascendiente o ascendientes, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 2.2.c) para el supuesto de separación de los ascendientes. Se entenderá en todo caso que la separación transitoria motivada por razón de estudios, trabajo, tratamiento médico, rehabilitación u otras causas similares no rompe la convivencia entre padres e hijos, en los términos que reglamentariamente se determinen.

c) Dependar económicamente del ascendiente o ascendientes.

Es decir, los hijos solteros menores de 21 años (con las excepciones previstas para los menores de 25 años que continúan sus estudios o su formación) deben convivir con los ascendientes y depender económicamente de ellos. Pero si los padres están separados o divorciados, prima el criterio de la dependencia económica. La propia exposición de motivos de la ley lo indica así: *De este modo, se incluyen nuevos supuestos que pueden dar lugar al reconocimiento de la condición de familia numerosa, como son las familias formadas por el padre o la madre separados o divorciados con tres o más hijos, aunque no exista convivencia, siempre que dependan económicamente de quien solicite tal reconocimiento.*

El criterio de la convivencia solo rige para determinar la composición de las unidades familiares en caso de desacuerdo de los padres sobre quienes conviven con uno u otro, puesto que nadie podrá ser computado, a los efectos de esta ley, en dos unidades familiares al mismo tiempo (art. 3.3) pero, a diferencia de la interpretación que hace la consellería, si no se dan simultáneamente la convivencia y la dependencia económica, puede solicitar el reconocimiento como familia numerosa el progenitor de quien dependan económicamente los hijos, aunque no exista convivencia.

Parece necesario, por tanto, adoptar las disposiciones oportunas para que se cumpla el tenor de la ley y se permita al padre o madre divorciado o separado con tres o más hijos – sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica–, que pueda optar por solicitar el reconocimiento de la condición de familia numerosa, proponiendo a estos efectos que se tengan en cuenta hijos que no convivan con él, a cuyo fin deberá presentar la resolución judicial en la que se declare su obligación de prestarles alimentos.

En los supuestos en los que ya se haya expedido el título al ascendiente que tenía la custodia, sin contar con el consentimiento del progenitor sustentador, deben adoptarse las disposiciones apropiadas para que este pueda ejercer el mencionado derecho de que se expida el título a su favor ya que uno de los motivos de la ley es proteger a las familias numerosas formadas por el padre o la madre separados o divorciados con tres o más hijos, aunque no exista convivencia, siempre que dependan económicamente de quien solicite tal reconocimiento. A tal fin, una solución posible sería la inclusión en el título de ambos ascendientes, con independencia de que ya no exista vínculo conyugal, teniendo en cuenta que la condición de familia numerosa se adquiere con completa independencia de que no exista o no haya existido nunca matrimonio entre los ascendientes.

C) Los límites de ingresos

En las familias se originan lo que en términos económicos se denominan efectos externos, o lo que es lo mismo, una reducción de los costes que supone para la sociedad la labor de formación que se desarrolla en la familia. La existencia de costes externos es una de las razones clásicas para justificar las intervenciones públicas y es evidente que en las familias esos efectos externos son muy significativos. Igualmente, una sociedad que no invierte en capital humano está abocada al fracaso más absoluto, incluso en términos económicos. Del mismo modo en que desde el Estado se ofrece apoyo e incluso se subvencionan aquellas actividades que se consideran beneficiosas para la sociedad, se debe apoyar a las familias que también lo son.

Junto a esta vertiente, hay que poner de manifiesto los costes en los que incurren las familias. Esto obliga a pensar en este binomio Estado-familia, no sólo en términos de crecimiento económico, sino también en términos de redistribución de renta y riqueza.

Cuando se constituye una familia se asumen una serie de obligaciones legales frente a la sociedad. Pero el cumplimiento de esas obligaciones legales implica incurrir en unos costes adicionales, en educación y cuidado de los hijos, de cuyos resultados y logros se beneficiará toda la sociedad y en términos económicos lo harán especialmente todos los miembros de la generación de los padres, y no únicamente aquellos que han tenido hijos,

debido al modelo de reparto que tenemos en el sistema de seguridad social español. Este argumento, que se está planteando en los países nórdicos, y en los sistemas de previsión pública gestionados por medio de ciertos mecanismos de reparto, podría venir acompañado de actuaciones públicas que permitieran a las familias modular las cotizaciones sociales en forma inversamente proporcional al número de hijos propios, o lo que es lo mismo, el volumen de prestaciones a recibir variaría en proporción directa a dicho número, dado que éstos, por la lógica del funcionamiento del sistema, trabajarán en el futuro y aportarán cotizaciones sociales con las que se pagarán las pensiones de todos los miembros de la generación que le precede, tanto si han tenido hijos como si no los han tenido.

Es decir, que mediante las políticas familiares se podría llevar a cabo una redistribución de la renta en función del número de hijos y de la edad de éstos, tanto mediante actuaciones sobre las cotizaciones sociales como sobre las prestaciones familiares. Se trataría de una redistribución horizontal, que tendría como objetivo disminuir la desigualdad existente entre familias que teniendo un mismo nivel de ingresos tengan diferente número de hijos. Junto a ella cabría una redistribución vertical entre personas con diferentes niveles de renta. En el momento presente, y a pesar de los fundamentos económicos y sociales de las políticas familiares, el nivel de protección que se deriva de las mismas, medido en términos de su incidencia sobre las rentas familiares, en el caso de España, es muy escaso y en determinados indicadores, prácticamente nulo, sobre todo si se compara con los países de nuestro entorno socioeconómico.

Si bien son cada vez más numerosas las ayudas, planes y programas de apoyo a las familias, cabe destacar que son muy restrictivos en cuanto a las rentas mínimas que permiten acceder a ellos y son escasas las cuantías percibidas. Como ejemplo, en el Impuesto sobre la renta de las personas físicas se establece una deducción fiscal por nacimiento o adopción de hijas o hijos sobre la parte autonómica de la cuota íntegra del impuesto que cualquier persona residente en la Comunidad Autónoma de Galicia puede practicar en el período impositivo por cada hija o hijo, nacida o nacido o adoptada o adoptado, que conviva con el contribuyente en la fecha de devengo del impuesto. En el año del nacimiento o adopción, pueden deducirse las siguientes cuantías:

-300 euros, siempre que la base imponible total menos los mínimos personal y familiar para los efectos del IRPF sea mayor o igual de 22.000,01 euros. En caso de parto múltiple, esta deducción ascenderá a 360 euros por cada hijo.

-360 euros, siempre que la base imponible total menos los mínimos personal y familiar para los efectos del IRPF sea menor o igual a 22.000 euros. Esta cuantía será de 1.200 euros si se trata del segundo hijo y de 2.400 si se trata del tercer hijo o siguientes.

La deducción se extenderá a los dos períodos impositivos siguientes al nacimiento o adopción, siempre que el hijo nacido o adoptado conviva con el contribuyente a 31 de diciembre de cada uno de ellos. Cuando, en el período impositivo de nacimiento o adopción, o en los dos siguientes, los hijos convivan con ambos progenitores la deducción se practicará por partes iguales en la declaración de cada uno de ellos.

Las cuantías fijadas por esta deducción se duplicarán en el caso de que el nacido o adoptado tenga reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 %.

En cuanto a la deducción por familia numerosa, el contribuyente que posea el título de familia numerosa a 31 de diciembre de 2015 podrá deducir 250 euros, cuando se trate de familias numerosas de categoría general, y 400 euros, cuando se trate de familias numerosas de categoría especial. Cuando alguno de los cónyuges o descendientes, a los que sea de aplicación el mínimo personal y familiar del impuesto, tenga un grado de minusvalía igual o superior al 65%, la deducción anterior será de 500 y 800 euros respectivamente.

Esta deducción la practicará el contribuyente con el que convivan los restantes miembros de la familia numerosa. Cuando los hijos convivan con más de un contribuyente, el importe de la deducción será prorrateado por partes iguales en la declaración de cada uno.

Parece claro que las ayudas fiscales deberían ser uno de los principales incentivos de las políticas de apoyo a las familias y, en todo caso, sería deseable que tales ayudas tengan una razonable estabilidad y duración en el tiempo de modo que permitan una mínima planificación. Una de las principales quiebras de nuestras políticas públicas familiares es su inestabilidad. Se trata, por lo general, de medidas contingentes que están sometidas a los cambios políticos, que duran apenas una legislatura, que se modifican antes de que se haya podido evaluar su incidencia en términos demográficos y que no proporcionan a las familias la imprescindible certeza para adoptar algunas decisiones.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación dirigida al Ayuntamiento de A Coruña el 11 de mayo de 2015 para que se promueva por el ayuntamiento una acción coordinada en materia de campamentos municipales, de manera que se puedan organizar los recursos necesarios para atender las necesidades específicas de apoyo para los menores usuarios que presenten diversidad funcional, con el objetivo de que puedan acceder en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas a las actividades formativas y de tiempo libre. (Q/228/15).

Como sabe, en esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito presentado por doña

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que presentaba su queja por el trato discriminatorio que el Ayuntamiento de A Coruña, y en especial su Concejalía de Cultura, da a los menores con diversidad funcional. Nos dice que ese ayuntamiento no respondió en ningún momento a sus reclamaciones, incurriendo en silencio administrativo. La promotora de la queja indicaba lo siguiente:

La Concejalía de Cultura del Ayuntamiento de A Coruña viene, desde hace ya un par de años, excluyendo a niñas y niños con diversidad funcional de las actividades dirigidas a los niños, como los campamentos de verano y las actividades de tiempo libre de Otoño y Primavera. Estas actividades llevan siempre la coletilla () "Estas actividades no cuentan con profesionales de apoyo para niños con necesidades educativas específicas".*

En el pasado verano (2014) inscribí a mi hija de 4 años en un campamento que se celebraba en el mes de agosto en el Ágora (dependiente de la Concejalía de Cultura de A Coruña). Informé de la necesidad de algún tipo de apoyo para su asistencia y/o, como mínimo, de valoración de su caso, por tratarse de una menor con diversidad funcional y dificultades en el ámbito de la comunicación. Solicité una entrevista con la Concejala de Cultura, que se me concedió unas semanas más tarde y en la que se comprometió a buscar algún tipo de solución para posibilitar la asistencia de mi hija a esta actividad. Lejos de cumplir su promesa, la Concejalía de Cultura no volvió a ponerse en contacto conmigo y fui yo quien tuvo que reclamar explicaciones un mes y medio después de esta entrevista. Después de llamadas y correos electrónicos, la responsable del centro Ágora me indicó que no tenía noticia de que existieran avances de ningún tipo en la resolución de esta situación; es más, me indicó que, hasta donde ella sabía, la Concejalía sólo se había puesto en contacto con una asociación en busca de su colaboración y que, ante el silencio de esta asociación, no se realizó ninguna otra gestión.

La conclusión fue que después de dos meses y medio de teóricas gestiones no se solucionó nada porque el segundo día del campamento no se le permitió el acceso al mismo a mi hija. Diferentes iniciativas por parte del Bloque Nacionalista Gallego e Izquierda Unido llevaron al Pleno este problema rogando que se pusiera fin a una exclusión claramente ilegal. Pero cuando llegaron las actividades de tiempo libre de primavera vemos con profundo disgusto que se sigue manteniendo esa exclusión de niñas y niños con diversidad funcional que ya se había producido también en las actividades de tiempo libre de invierno del centro Ágora.

La promotora de la queja manifestaba que no pueden existir razones, ni culturales ni pedagógicas pero tampoco legales que expliquen esta restricción que impide el disfrute de una actividad social y cultural por parte de niñas y niños que presentan algún tipo de discapacidad y solicitaba que se instara al Ayuntamiento de A Coruña para que reconsiderara esta decisión que excluye a niñas y niños con diversidad funcional y vulnera derechos recogidos en nuestra legislación.

La queja fue admitida a trámite y requerimos de ese ayuntamiento que nos facilitara información sobre el problema. El informe fue recibido en esta institución el 17 de abril.

ANÁLISIS

El informe facilitado por el ayuntamiento pone de manifiesto varias circunstancias que es necesario analizar. La expresión "niños con necesidades educativas específicas", empleada en

este ámbito no es apropiada ya que no estamos hablando de necesidades de apoyo educativo que pueden surgir en el ámbito escolar para conseguir los objetivos pedagógicos de las diferentes etapas en alumnado con necesidades muy distintas, sino en la inclusión y en la accesibilidad universal al disfrute de los derechos. La expresión empleada en las convocatorias de actividades de tiempo libre que hace el IMCE constituye una exclusión específicamente vedada a los poderes públicos.

Por este motivo, y a pesar de que pueda considerarse un cambio meramente formal y aparente, la no utilización de esta fórmula en la convocatoria de los campamentos de verano que el IMCE acaba de hacer pública en estas fechas constituye una evidente rectificación que, por otra parte, era imprescindible, y se identifica como un primer paso en la línea de la inclusión y de la no discriminación de los niños y niñas usuarios de los campamentos con necesidad de apoyos específicos.

Por otra parte, el informe manifiesta que en las convocatorias del IMCE participan niños y niñas con diversidad funcional que son atendidos por personal especializado en educación infantil o animación y dinamización social, pero que los campamentos no cuentan con determinados recursos especializados que pueden ser precisos según las características personales de los niños y niñas usuarios. El motivo alegado es que el Ayuntamiento oferta plazas con profesionales especializados en campamentos urbanos en los distintos centros cívicos, repartidos por toda la ciudad. Es en este punto en el que es necesario hacer un análisis más riguroso.

El objetivo de la administración en la prestación de servicios (también en los culturales, de tiempo libre, de conciliación o de contenido específicamente social) es garantizar la igualdad de oportunidades a todos los niños y niñas. La legislación sobre los derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social establece con claridad que, cuando las personas presentan diversidad funcional, en mayor o menor medida, precisan de una protección singularizada en el ejercicio de los derechos humanos y libertades básicas, debido a las necesidades específicas derivadas de su situación de discapacidad y a la pervivencia de barreras que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás personas.

Del informe y de las convocatorias de los campamentos del Ayuntamiento de A Coruña no se desprende en estos momentos una discriminación respecto de los menores con diversidad funcional ya que el Ayuntamiento oferta plazas con profesionales especializados en campamentos urbanos en los distintos centros cívicos, repartidos por toda la ciudad, organizados por la concejalía de Servicios Sociales. También en los campamentos organizados por el IMCE, dependientes de la concejalía de Cultura, pueden participar menores con diversidad funcional pero en este último caso no se cuenta con monitores o profesionales especializados sino con personal formado en educación infantil o animación y dinamización social. Una idónea utilización de los recursos públicos requiere no tener una oferta duplicada pero exige cubrir, en la medida de lo posible, la demanda de plazas en los campamentos y dar respuesta a las necesidades específicas de los usuarios. Por este motivo, lo que resulta exigible no es que todos los campamentos oferten plazas con profesionales especializados sino que todos los niños y niñas con diversidad funcional puedan acceder a una plaza en un campamento municipal en el que cuenten con los recursos materiales y personales necesarios para atender adecuadamente sus necesidades específicas y, por tanto, que todos los menores usuarios puedan acceder en iguales condiciones. Es necesario destacar que ningún niño o niña tiene garantizada una plaza en el campamento concreto de su preferencia, pues existe una demanda concurrente que muchas veces no puede ser íntegramente satisfecha por lo que se

acude al sorteo. Lo que se considera esencial en este ámbito es un elemento que no se está produciendo que es una estricta coordinación de los servicios municipales en una oferta formativa, de tiempo libre y de conciliación sustancialmente coincidente.

Hay dos afirmaciones en el informe sobre las que es necesario hacer una reflexión. Por una parte, se manifiesta que *el objeto social del IMCE son las actividades culturales y festivas, pues es un organismo autónomo creado con ese fin, sin querer inmiscuirse en otras áreas de actividad municipales que sí dedican sus esfuerzos, presupuestos y personal especializado a dar cabida a la atención que la madre demanda*. Sin embargo, también en el campo de las actividades culturales y festivas debe garantizarse la posibilidad de acceso y disfrute a las personas con diversidad funcional. Si el IMCE organiza campamentos, los niños y niñas que presenten alguna necesidad específica de apoyo deben tener su atención cubierta, en el caso de obtener plaza en esos campamentos, excepto que por sus características personales no tengan la capacidad física, intelectual o sensorial que les permita participar plenamente en la actividad.

Por otra parte, el informe manifiesta que los distintos servicios municipales cuentan *con unas competencias bien diferenciadas y singularizadas para que su acción pública sea efectiva y perceptible en la población, sin solaparse ni multiplicar esfuerzos sin coordinación*. Precisamente en este ámbito es en el que se encuentra una posible disfunción. En la práctica, los campamentos municipales, tanto los organizados por el IMCE como los dependientes de la concejalía de Servicios Sociales funcionan de manera absolutamente independiente y sin coordinación hasta el punto de que el propio informe reconoce que la madre optó a los campamentos del IMCE antes de que se hubieran convocado los de Servicios Sociales y desconociendo su contenido temático, que fue muy similar.

No parece lógico que haya dos períodos de publicidad, información y solicitud de los campamentos municipales del ayuntamiento pues impide a los usuarios un conocimiento completo de la oferta y, por lo tanto, planificar las solicitudes de plaza en función de los recursos disponibles y de las necesidades que deban ser atendidas, y llevar a cabo la necesaria organización familiar. Lo adecuado sería hacer públicas las convocatorias al mismo tiempo, tratando de coordinar los recursos de manera que todos los niños y niñas con diversidad funcional cuenten con plazas debidamente atendidas por profesionales de apoyo en todos los turnos, en las modalidades de campamento de día, tradicional o urbano, y en todas las temáticas, lo que no significa que todos los campamentos tengan que contar con los mismos recursos. Si la oferta de campamentos está coordinada, las familias pueden conocer con antelación todas las opciones y solicitar plaza en el campamento que cubra el horario requerido, el turno más idóneo, la temática más atractiva, las necesidades de proximidad y conciliación y, por supuesto, la atención de profesional especializado, garantizando en todo caso el acceso universal. El propio ayuntamiento, desde esta oferta coordinada, puede planificar las necesidades de contratación de personal de apoyo o profesionales especializados en función de la demanda.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que con pleno respeto a la autonomía organizativa y funcional y a los procedimientos de contratación normativamente previstos en cada caso, se promueva por el ayuntamiento una

acción coordinada en materia de campamentos municipales, de forma que la oferta de las plazas del IMCE y las organizadas por los Servicios Sociales se haga pública al mismo tiempo para permitir a las familias planificar adecuadamente sus opciones, y al ayuntamiento organizar los recursos necesarios para atender las necesidades específicas de apoyo para los menores usuarios que presenten diversidad funcional, con el objetivo de que puedan acceder en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas a las actividades formativas y de tiempo libre.

Respuesta del Ayuntamiento de A Coruña: Aceptada

2.- Recomendación dirigida a la Consellería de Política Social, el 11 de noviembre de 2015 por estar aún pendiente una resolución judicial en el procedimiento penal abierto, dada la gravedad de la calificación de los hechos por parte del Ministerio Fiscal, y de las penas solicitadas, la Consellería de Política Social aprecie la inexistencia de normalidad en la situación familiar y, atendiendo exclusivamente al superior interés de los menores, restablezca el régimen de visitas señalado en el auto judicial de 9 de junio de 2014. (Q/13678/15).

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención, con el DNI nº

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indicaba su desacuerdo con la actuación del Servicio Provincial de Menores de Vigo de la Consellería de Trabajo y Bienestar, en cuanto a la situación de sus nietos y, hijos de Doña Manifestaba que en diversas ocasiones se presentó en dicho Servicio pero no se habían adoptado medidas urgentes de protección de sus nietos. Añade que fue citada el pasado mes de abril y que no fueron atendidos los niños por los especialistas (psicólogos) que ella solicitaba.

Con fecha de 22 de mayo de 2015, la Fiscalía provincial de Pontevedra solicitó la apertura de juicio oral contra la madre de los menores y solicitó, entre otras penas, una prohibición de aproximarse a menos de cien metros de su hijo menor de edad,, por haberle causado lesiones leves. Por tanto, existe un procedimiento penal abierto contra la madre por lesiones en el ámbito familiar. La abuela de los niños no comprende cómo es posible que, solicitándose por el Ministerio Fiscal una orden de alejamiento de la madre de su hijo menor, el Equipo Técnico de Menores no considere que debe modificarse cautelarmente el régimen de visitas y realizarlas, en su caso, bajo supervisión en el punto de encuentro.

En la solicitud de informe se indicaba que la madre de los menores había sido ya condenada por una falta de lesiones leves a la abuela de los niños y tenía una orden de alejamiento que quebrantó con ocasión de los hechos por los que se pide ahora la apertura de juicio oral.

Se adjuntó copia del escrito presentado por la Fiscalía provincial ante el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 2 de Vilagarcía de Arousa, y requerimos de esa consellería que nos facilitara información sobre el problema que motivó la queja, y de manera concreta, los motivos por los que el Equipo Técnico no consideraba necesario realizar cautelarmente las visitas bajo supervisión en el PEF a pesar de haberse producido y acreditado, según la Fiscalía,

la lesión de causada por su madre, teniendo presente, en todo caso, que el interés de los menores es el más necesitado de protección.

La Consellería de Política Social remitió el informe, firmado por la jefa del Servicio de Protección de Menores, dependiente de la Dirección General de Familia, Infancia y Dinamización Demográfica.

ANÁLISIS

1. Con la información aportada resulta muy difícilmente explicable el contraste entre la apreciación judicial de los hechos contenida en el auto del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 2 de Vilagarcía de Arousa de 9 de junio de 2014 en relación con las consideraciones del ETM y los informes del PEF, que presentan la figura de una madre atenta y cariñosa, que presta atención a los requerimientos y necesidades de sus hijos, que pauta adecuadamente a los menores y que fortalece el vínculo materno-filial. Absolutamente nada se dice en el informe del incumplimiento sistemático de su obligación de pagar la pensión alimenticia de sus hijos, aunque del informe de los Servicios Sociales de Boiro consta cierta estabilidad, organización doméstica e ingresos regulares, por lo que habría que matizar su buena voluntad para el restablecimiento de las relaciones materno-filiales. En cambio, se insiste en las disfunciones del cumplimiento de las visitas por parte de la abuela.

Según la resolución administrativa en la que se asume la tutela pública con fecha de 14 de octubre de 2014, la jefa territorial en Vigo de la anterior Consellería de Trabajo y Bienestar comunica a los abuelos, con fecha de 13 de noviembre de 2014, que se autorizan las visitas de los menores con su madre en jueves alternos, de 18:00 horas a 20:00 horas en el Punto de Encuentro Familiar de Pontevedra, condicionando este permiso a la existencia de normalidad en la situación familiar y suspendiéndolo en caso de alguna circunstancia que suponga riesgo para la salud psíquica y física de los menores.

El informe del PEF de fecha 11 de noviembre de 2014 comunicando el incumplimiento irregular del régimen de visitas es anterior a la comunicación de la autorización de dicho régimen a los abuelos, de fecha de 13 de noviembre. Se refiere también a la visita de 20 de noviembre de 2014, que fue posterior al informe del PEF. Claro está que el incumplimiento se refería a las visitas establecidas en el auto judicial pero se revela en esta situación una cierta falta de sintonía entre el punto de encuentro y la abuela.

No obstante, el aspecto que es necesario clarificar es la decisión adoptada por el ETM, y comunicada a la abuela de los menores en la reunión de 2 de diciembre de 2014, de proceder al aumento de las visitas con periodicidad semanal, lo que se llevó a efecto en enero de 2015, equiparándolas a las visitas establecidas con la hija menor, Tampoco se explica cuál es el fundamento de la decisión de que se realicen fuera del PEF. Ambas circunstancias, la ampliación de las visitas y su realización fuera del punto de encuentro, no podrían justificarse a la vista de las consideraciones recogidas en el auto dictado por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 2 de Vilagarcía de Arousa que, apenas seis meses antes, considera probado el abandono de los menores, acuerda suspender la guardia y custodia ostentada por la madre y regula las visitas de forma que sólo se podrán llevar a cabo a través del centro Aloumiño, con periodicidad quincenal y especificando que en ningún caso la madre podrá llevarse a los menores de la compañía de la abuela fuera de estas circunstancias ni mucho menos pernoctar con ellos.

Esta institución, cuya competencia de supervisión se limita a la actuación de las administraciones públicas, debe insistir en una cuestión muy relevante. El informe remitido por la administración manifiesta: *“No puede decirse que en el presente caso, la Administración actúe de modo irreflexivo e imprudente, en virtud de las manifestaciones vertidas por la abuela paterna de los menores, considerando que debería modificarse cautelarmente el régimen de visitas de la madre y realizarlas, en su caso, bajo supervisión en el PEF. La Administración tenía pleno conocimiento de los hechos, de registrarse una situación que suponga un grave riesgo para la integridad de los menores, el ETM procedería a la suspensión o modificación cautelar de las visitas programadas, aportando el correspondiente informe al Juzgado que determinó las visitas.*

2. Este punto del informe resulta también problemático ya que no se encuentra ninguna razón que explique los motivos de la discordancia entre el informe del ETM, insistiendo en la ampliación de las visitas y su realización fuera del centro, en relación con el escrito de la Fiscalía Provincial de Pontevedra en el P.A. 934/15 en el que se califican algunos de los hechos sucedidos el 7 de marzo de 2015 como delitos y se pide una pena de prohibición para la madre de aproximarse a menos de 100 metros del menor y de comunicarse con él. La situación afecta también a, en cuya presencia se cometió el supuesto delito de lesiones leves en el ámbito familiar en presencia de menores de edad a que se refiere el apartado 2º, B del escrito del fiscal, uno de los cuatro delitos que se imputan a la madre. Por tanto, no cabe referirse a simples *manifestaciones vertidas por la abuela paterna de los menores.*

El Servicio de Familia y Menores de Vigo, según el informe, siendo plenamente conocedor de esta situación, no la tuvo en cuenta ni la valoró a efectos de condicionar las visitas “a la existencia de normalidad en la situación familiar y suspendiéndolo en caso de alguna circunstancia que suponga riesgo para la salud psíquica y física de los menores”, en expresión de la propia consellería. No se contiene ninguna valoración del hecho de que la madre haya agredido físicamente e insultado a ambas abuelas en presencia de los tres menores y haya actuado de manera violenta ante los agentes de policía; que hubiera sido ya condenada por una falta de lesiones leves a la abuela de los niños y que quebrantara la orden de alejamiento con ocasión de los hechos por los que se pide ahora la apertura de juicio oral.

Como es sabido, el Fiscal puede pedir por sí de la Autoridad judicial la adopción de medidas de protección del menor en casos de urgente necesidad. La norma básica de los expedientes de protección *stricto sensu* se encuentra en el artículo 174 del Código Civil que dispone:

«1. Incumbe al Ministerio Fiscal la superior vigilancia de la tutela, acogimiento o guarda de los menores a que se refiere esta sección.

2. A tal fin, la entidad pública le dará noticia inmediata de los nuevos ingresos de menores y le remitirá copia de las resoluciones administrativas y de los escritos de formalización relativos a la constitución, variación y cesación de las tutelas, guardas y acogimientos. Igualmente le dará cuenta de cualquier novedad de interés en las circunstancias del menor.

El Fiscal habrá de comprobar, al menos semestralmente, la situación del menor y promoverá ante el juez las medidas de protección que estime necesarias.

3. La vigilancia del Ministerio Fiscal no eximirá a la entidad pública de su responsabilidad para con el menor y de su obligación de poner en conocimiento del Ministerio Fiscal las anomalías que observe».

Por este motivo, hay que incidir en las medidas de protección solicitadas por el Ministerio Fiscal respecto de los menores en su función de superior vigilancia, opuestas al criterio de la

administración en la conclusión del informe, que se centra en garantizar “el derecho de la progenitora”. El propio informe recoge esta consideración:

“la actuación administrativa en relación a los menores , ni fue espontánea, ni arbitraria considerando que no es necesario modificar el régimen de visitas siempre que se desarrollen con normalidad y no haya una sentencia firme del Juzgado de Instrucción que afecte al régimen de visitas, garantizando (Art. 94 del Código Civil) el derecho de la progenitora de visitar y comunicarse con sus hijos.

Además, adelanta las posibles propuestas: *“La previsión es mantener la medida de tutela pública y acogimiento de los menores con los abuelos paternos en tanto no se resuelva el procedimiento judicial abierto, y se valore la posibilidad de reintegración una vez se dicte decisión judicial”.*

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

Que por estar aún pendiente una resolución judicial en las diligencias previas del procedimiento penal abierto, dada la gravedad de la calificación de los hechos por parte del Ministerio Fiscal y de las penas solicitadas, el servicio con competencias en este ámbito de la Consellería de Política Social aprecie la inexistencia de normalidad en la situación familiar y de circunstancias que pueden suponer riesgo para los menores.

Atendiendo exclusivamente al superior interés de los menores, esta institución considera que la medida más adecuada sería restablecer el régimen de visitas señalado en el auto del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 2 de Vilagarcía de Arousa de 9 de junio de 2014, en tanto no se resuelva el procedimiento judicial abierto mediante una sentencia firme del Juzgado de Instrucción. Será en el curso de este juicio en el que se podrá apreciar si existe o no normalidad en la situación familiar y, por tanto, valorar la posibilidad y conveniencia de modificar el régimen de visitas.

Respuesta de la Consellería de Política Social: No aceptada

V- CONSIDERACIONES FINALES

En el ámbito de los menores, es obligación de los poderes públicos y de la sociedad asegurar el desarrollo del menor y la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto materiales, físicas y educativas como emocionales y afectivas.

En las situaciones problemáticas o disfuncionales de su vida (las situaciones de riesgo o desamparo, la ruptura de la convivencia entre sus progenitores...) debe tomarse en consideración los deseos, sentimientos y opiniones del menor, así como su derecho a participar progresivamente, en función de su edad, madurez, desarrollo y evolución

personal, en el proceso de determinación de su interés superior. Por tanto, se debe garantizar que el menor sea oído y escuchado sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que esté afectado; que se tenga en cuenta su madurez, considerando, en todo caso, que los menores tienen suficiente madurez a los doce años cumplidos; y que en los procedimientos judiciales o administrativos, las comparecencias o audiencias del menor tengan siempre carácter preferente.

Deben intensificarse las políticas públicas que aseguren que su vida y desarrollo tenga lugar en un entorno familiar adecuado y libre de violencia; velar por la permanencia en su familia de origen y preservar el mantenimiento de sus relaciones familiares, siempre que sea posible y positivo para el menor. En caso de acordarse una medida de protección, deberá darse prioridad al acogimiento familiar frente al residencial. Esta es una indeclinable obligación de la administración, impuesta legalmente para los menores de seis años.

Desde el Valedor do Pobo instamos a impulsar los cambios precisos para alcanzar los objetivos del nuevo sistema de protección de la infancia y adolescencia:

-disminuir progresivamente las plazas en centros de protección. En el año 2015, había cerca de 1.400 menores en centros y en torno a 1.300 en familias, tanto extensas (más de 850) como ajenas (en torno a 150). Estos datos ponen de manifiesto un claro desajuste. El ingreso de un niño en un centro residencial, bien sea gestionado directamente por la Comunidad Autónoma o indirectamente a través de una institución pública o privada colaboradora, con el objeto de recibir la atención, educación y formación idóneas que, al menos temporalmente, no pueda proporcionarle su propia familia, tiene carácter subsidiario del acogimiento familiar y de las demás medidas de protección. Esto significa que sólo se podrá aplicar esta medida cuando se hayan agotado todas las posibilidades de mantenimiento del menor en su familia y el acogimiento familiar, la tutela ordinaria o la adopción no sean posibles o no se consideren apropiados. Cuesta explicar (y entender) que para cerca de 1.400 niños no exista otra alternativa que un centro de menores.

-introducir profundos cambios en los programas de acogimiento, dado el carácter preferente de las soluciones familiares sobre las residenciales. El banco de familias acogedoras ajenas está estancado desde hace años. No parece lógico que solo estén

acogiendo un centenar largo de familias ajenas. Siendo el recurso más conveniente para los menores de seis años, y de forma necesaria e imprescindible si son menores de tres, la gestión actual de los acogimientos no puede dar respuesta al nuevo sistema, sin perjuicio de introducir una previsión flexible para dar cobertura a los supuestos en los que, por motivos debidamente justificados, el ingreso en centro de protección sea la única medida de la que se disponga, o cuando el acogimiento residencial convenga al interés superior del menor.

-debe apoyarse económicamente a la familia extensa porque es la forma de evitar la drástica separación del menor de su núcleo familiar. En torno a 900 familias extensas tienen acogidos a menores. Un 30% de estas familias no reciben remuneración. Es urgente revisar el modelo de apoyo económico a las familias extensas.

-Al reducirse significativamente las 1.185 plazas disponibles en los cuatro centros de protección propios y los setenta concertados con entidades de iniciativa social, convendría estudiar la posibilidad de reconversión de algunos de estos centros en dispositivos de reforma para el cumplimiento de medidas judiciales en sus diversas modalidades, lo que permitiría optimizar los recursos disponibles, realizando los necesarios ajustes también en materia de costes de personal, al priorizarse el medio abierto sobre el internamiento en régimen cerrado.

- La incidencia de las políticas públicas sobre la renta disponible de las familias españolas, consideradas éstas en el marco de la Unión Europea puede determinarse utilizando un indicador sintético: la renta adicional disponible después del pago de impuestos y la incorporación de transferencias públicas a las familias con hijos comparada con la situación equivalente sin hijos. Es, quizá, el indicador que mejor refleja cuál es el nivel de protección que obtienen las familias, tanto a través de beneficios fiscales como a través de los diferentes tipos de prestaciones económicas.

Los efectos de las prestaciones familiares, de cualquier naturaleza, sobre las rentas disponibles de las familias son muy diferentes pero en cualquiera de las situaciones familiares y laborales analizadas, España se encuentra en los últimos lugares. Es decir, la incidencia de estas prestaciones sobre las rentas disponibles de las familias españolas es prácticamente nula, y por tanto nos indica que nos queda mucho por avanzar. En nuestro país las políticas fiscales han seguido rumbos erráticos y siguen siendo disfuncionales para la familia, estando todavía las políticas de prestaciones económicas directas y de servicios muy lejos de la realidad de otros países europeos.

La Comunidad Autónoma de Galicia debe procurar establecer un marco fiscal estable y favorable a las familias, que consolide en el tiempo medidas de apoyo. Es preciso que las políticas públicas que favorezcan la natalidad, contribuyan a reequilibrar las cargas familiares y promuevan la conciliación se mantengan en el tiempo a través de pactos políticos que garanticen su permanencia y evalúen sus efectos a medio y largo plazo en la irrenunciable exigencia de la dinamización demográfica.

ÁREA DE CULTURA Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA

I. INTRODUCCIÓN

En esta institución, dentro del área de cultura se incluyen los expedientes de queja relativos a los derechos culturales y al deporte. Tiene sustantividad la subárea de política lingüística, como es lógico al tener nuestra comunidad una lengua propia.

En el área de cultura, los expedientes de queja que hemos conocido en 2015 han incidido, al igual que en años anteriores, en la falta de adecuada protección a determinados elementos del patrimonio cultural gallego, principalmente en la denuncia de afecciones a yacimientos arqueológicos motivadas por obras de construcción o acondicionamiento de infraestructuras viarias; en la desestimación de solicitudes de declaración de bienes de interés cultural o en determinadas acciones de fomento como la justificación de actividades de AGADIC o la falta de una normativa que regulase la declaración de interés público municipal que había sido solicitada al Ayuntamiento de Ferrol por una asociación cultural.

En política lingüística, las quejas han derivado de discriminaciones en la utilización de una de las dos lenguas oficiales en el territorio de la Comunidad Autónoma o del uso inadecuado de topónimos. Además, se han concluido cuatro expedientes de queja relativos a convalidaciones y homologaciones de títulos y certificados de lengua gallega.

En el área de deportes hemos conocido expedientes de queja derivado del funcionamiento de las entidades deportivas, en particular, clubes de fútbol con categorías infantiles y juveniles y los problemas derivados de la situación de litigiosidad entre la Fundación Deporte Galego y la empresa gestora de los complejos deportivos de Agra, Elviña y Sardiñeira, en A Coruña, que repercutió indebidamente en la utilización de las instalaciones por algunos usuarios, completamente ajenos al conflicto judicial.

II- DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas recibidas a lo largo del año 2015 en el área de Cultura ha sido de 54, lo que representa un porcentaje total del 2,36 % de los expedientes tramitados. Se inadmitieron 10 escritos de queja por referirse a relaciones jurídicas de naturaleza privada, o por no existir ninguna actuación administrativa previa.

En 2015 se concluyeron 840 expedientes relativos al patrimonio artístico de las cajas de ahorro gallegas tras los procesos de fusión y absorción que tuvieron lugar en 2014. La tramitación de estos expedientes quedó detalladamente reflejada en el informe de 2014.

Se concluyeron también 34 expedientes promovidos por determinadas construcciones irregulares en terrenos públicos del Ayuntamiento de Padrón, con afección de elementos de patrimonio cultural, tras recibir un escrito del ayuntamiento en el que no se aceptaba la recomendación formulada.

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|--|
| Iniciadas | 54 | | 54 | |
| Admitidas | 44 | 81,48 % | 44 | |
| No admitidas | 10 | 18,52 % | 10 | |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 0 | | 0 | |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|--|
| Concluidas | 32 | 72,73 % | | |
| En trámite | 12 | 27,27 % | | |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2012 | 1 | | | 1 | |
| 2013 | 4 | | | 4 | |
| 2014 | 891 | | | 891 | |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Cultura y patrimonio cultural

- A) Problemas derivados de afecciones al patrimonio arqueológico producidas por los proyectos de construcción o ampliación de determinadas infraestructuras.

En uno de los expedientes (Q/13733/15), dos asociaciones autonómicas de defensa del patrimonio cultural y ambiental, *Cova Crea* y *Petón do Lobo*, formulaban una queja en relación con el proyecto de actuaciones arqueológicas complementarias a la construcción de la carretera AC-433 Ponte do Porto-Laxe.

En su escrito, esencialmente, nos indicaban que la presencia de un elemento valioso del patrimonio cultural como es el castro de Castrelo de Laxe, en el trazado proyectado para la construcción de la carretera AC-433 Ponte do Porto—Laxe, obligaba a los poderes públicos, y en este caso concreto a la Axencia Galega de Infraestructuras y a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, a tener en cuenta la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del Paisaje de Galicia, y en concreto los artículos 11.4 y 14.3 de la citada norma.

Al tratarse de un yacimiento arqueológico de evidente valor, tanto por su peculiar cuerpo de guardia como por sus dimensiones (que van más allá de lo inicialmente documentado, y que aún están sin determinar), y teniendo en cuenta la superficie afectada por el proyecto, las entidades promotoras de la queja consideraban que la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, debiera haber incluido la elaboración y aprobación del correspondiente estudio de integración paisajística de la solución arquitectónica más adecuada para salvaguardar el castro. Por tanto, el proyecto de la denominada "ventana arqueológica" cuya afección sobre el yacimiento arqueológico y el paisaje en el que éste se integra es muy intensa desde el punto de vista de las entidades promotoras de la queja, debería haber previsto los criterios en los que se basaba la relación armónica del patrimonio natural y cultural de la zona, expresión de la identidad cultural gallega, con un puente de hormigón que cruza el yacimiento, lo cual resulta incomprensible a tenor de la normativa vigente, y de los principios inspiradores de la Ley del Paisaje de Galicia (artículo 2).

En síntesis, consideraban que el estudio específico de evaluación del impacto sobre el patrimonio cultural, así como el plan global de medidas protectoras y correctoras para la protección y conservación del castro de Castrelo de Laxe, debía haber sido sometido en

su momento a la exposición pública preceptiva, como parte integrante del estudio de impacto ambiental y de la declaración de impacto ambiental de la infraestructura. Al mismo tiempo el proyecto autorizado por la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural debería contar con las medidas de integración paisajística correspondientes de acuerdo con el Convenio europeo del Paisaje y la Ley del Paisaje de Galicia, trámites que también resultaron obviados, al igual que el de participación pública.

La Axencia Galega de Infraestruturas, en lo relativo a las actuaciones arqueológicas previstas en la obra de la carretera AC-433 Ponte do Porto–Laxe informó que la actuación tenía por objeto el acondicionamiento de la carretera y no su construcción de modo que no se estaría ante uno de los supuestos en los que la Ley 4/1994, de carreteras de Galicia, vigente en aquel momento (artículo 21 de la actual Ley 8/2013, de 28 de junio, de carreteras de Galicia), contempla la necesidad de someter el proyecto a información pública.

Sobre la solicitud de las asociaciones promotoras de la queja de que el estudio específico de evaluación del impacto sobre el patrimonio cultural y el plan de medidas protectoras y correctoras para la protección y conservación del castro de Castrelo de Laxe fuese sometido a exposición pública como parte integrante del estudio de impacto ambiental y de la declaración de impacto ambiental de la infraestructura, el informe indica que la actuación no tuvo que someterse a una evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con la normativa aplicable y, por lo tanto, no hubo que elaborar un estudio de impacto ambiental ni hubo información pública del estudio ni declaración de impacto ambiental.

La ordenación propuesta en el proyecto se adecua al Plan General de Ordenación Municipal (PGOM) del Ayuntamiento de Laxe, que fue sometido la información pública, de modo que pudo ser consultado por la ciudadanía durante el plazo establecido para tal fin. En lo relativo al proyecto de restauración arqueológica, fue coordinado directamente por la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, con una solución final autorizada por la Comisión Territorial de Patrimonio Histórico Gallego de A Coruña. Tanto este proyecto de restauración como el acondicionamiento de la carretera AC-433 se desarrollaron de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable y, por supuesto, realizando todos aquellos trámites que garantizaron la participación de los afectados y la protección del patrimonio histórico.

Ya en 2014 las dos asociaciones reclamantes remitieron un escrito a la anterior Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas (CMATI) solicitando el acceso a la información relativa a los hallazgos arqueológicos y el grado de afección que

las obras proyectadas tenían en el yacimiento arqueológico, la exposición pública del modificado del proyecto que recoge las actuaciones para la conservación y puesta en valor del yacimiento y la paralización de las obras. La Axencia Galega de Infraestruturas respondió a estas solicitudes indicando que la solución propuesta preservaba el patrimonio cultural y no había diferencias, desde un punto de vista territorial, con la solución prevista en el PGOM de Laxe que, como ya se indicó, fue sometido a información pública. Las dos asociaciones reclamantes insistieron en solicitar la publicación en el Diario Oficial de Galicia y en la web institucional del proyecto de actuaciones arqueológicas o, subsidiariamente, la remisión de una copia de la documentación. La Agencia remitió la documentación solicitada. Nuevamente, las asociaciones pidieron la paralización de las obras, la elaboración de un estudio de integración paisajística, el estudio de otras alternativas, que se solicitara informe a la Comisión Ejecutiva del Consello da Cultura Gallega y el cumplimiento de la normativa vigente. La Agencia insiste en que la afección a los restos arqueológicos es mínima y quedan salvaguardados al llevar a cabo acciones para la consolidación y su posterior adecuación para la puesta en valor, que el proyecto de restauración arqueológica fue coordinado directamente por la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, que la ordenación propuesta en el proyecto se adecua al PGOM del Ayuntamiento de Laxe y, finalmente, que la ordenación del territorio quedaría comprometida de no ejecutarse el proyecto, no encontrando en la solicitud ningún aspecto que no hubiera sido valorado anteriormente por la Administración.

La Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria nos informó que en 2008 y con el informe-propuesta previo de la Comisión Territorial del Patrimonio Histórico Gallego de A Coruña, la Dirección Xeral del Patrimonio Cultural autorizó el proyecto de acondicionamiento de la carretera AC-433 Ponte do Porto-Laxe, condicionada, desde el punto de vista arqueológico, a la realización de unos sondeos arqueológicos en el espacio comprendido entre determinados puntos kilométricos, y como cautela general, a la ejecución de un control y seguimiento arqueológico de todos los movimientos de tierras.

Posteriormente, la Consellería autorizó la realización de unos sondeos arqueológicos valorativos en el área del yacimiento de "Castrelo" GA1504009, en el lugar de San Amedeo de Sarces, en la localidad de Laxe (A Coruña). La Comisión Territorial del Patrimonio Histórico Gallego de A Coruña solicitó al promotor cierta documentación complementaria, para ser remitida a la entonces Consellería de Cultura y Turismo, que en marzo de 2009 resolvió dar por finalizada la actuación de sondeos arqueológicos y proceder a la ampliación de la actuación arqueológica con el objeto de documentar, delimitar e interpretar los restos arqueológicos localizados. Debería completarse la valoración arqueológica y patrimonial de la superficie de la franja expropiada ubicada entre los PK 10+350 y 10+400 mediante una excavación arqueológica. El resultado de

dicha intervención podría condicionar el proyecto de obra de acondicionamiento de la carretera.

Para la ejecución de la citada intervención arqueológica el promotor estaba obligado a presentar para su autorización por la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural un proyecto arqueológico firmado por técnico competente, que cumpla con los requisitos exigidos en el Decreto 199/1997, de 10 de julio, por el que se regula la actividad arqueológica en la Comunidad Autónoma de Galicia. Dicho proyecto necesitaba de la autorización de la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural para su ejecución.

En julio de 2010, la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural autorizó la realización de una excavación arqueológica en el área de cautela del yacimiento de Castrelo, en Sarces (Laxe, A Coruña), y a la vista del informe de la actuación arqueológica y del resto de la documentación, informó favorablemente la propuesta de modificación del trazado del acondicionamiento de la carretera AC-433 Ponte do Porto-Laxe (A Coruña), en el contorno del yacimiento de Castrelo (Laxe, A Coruña), con determinadas condiciones técnicas y de ejecución, solicitando además informe de la viabilidad de adoptar medidas constructivas que favorezcan la puesta en valor, difusión, consolidación y acondicionamiento de los restos y su entorno inmediato (construcción de aceras o pasarelas en el margen de la carretera que favorezcan la contemplación de los restos).

En 2012, la Axencia Galega de Infraestruturas remitió a la Jefatura Territorial de la Consellería en A Coruña un escrito que acompañaba con el Informe puntual de los restos arqueológicos localizados en el entorno del Castro del Castrelo PKS 10+360 — 10+420 y proyecto de excavación arqueológica en el yacimiento de Castrelo en el marco del acondicionamiento de la carretera. Dicho informe de incidentes señalaba que fueron localizados nuevos restos arqueológicos, un camino flanqueado por muros en buen estado de conservación, vinculados al acceso del yacimiento castreño, documentado en las actuaciones arqueológicas realizadas con anterioridad. Definía el hallazgo como excepcional, por su relación con los muros y el espacio circundante, donde, a escasos metros, se localizó un corte en el sustrato natural que se interpretaba como foso, y proponía la excavación arqueológica del ámbito en el que se localizaron las estructuras.

La Dirección Xeral de Patrimonio Cultural autorizó la realización de una excavación arqueológica en el yacimiento de Castrelo y la AGI remitió a la Consellería un Informe valorativo de excavación arqueológica en el yacimiento. La actuación arqueológica permitió confirmar la presencia del acceso al yacimiento del Castrelo en relativo buen estado de conservación, conformado por un camino empedrado que se prolonga a lo

largo de 21,50 m. con un ancho máximo de 4,90 m. y mínimo de 4,00 m., delimitado en ambos márgenes por estructuras murarias a modo de pretilos, así como una estructura muraria que, partiendo del camino cierra un espacio semicircular con el sistema defensivo en el lado N del camino.

En junio de 2012 la Comisión Territorial del Patrimonio Histórico de A Coruña, a la vista de los informes técnicos, consideró, entre otras cuestiones que la importancia de las estructuras, sus características, el buen estado de conservación, y su carácter excepcional aumentan su relevancia y la necesidad de su protección, conservación y futura puesta en valor.

La excavación generó un perfil que será necesario consolidar para no afectar a las propiedades colindantes con el yacimiento con posibles derrumbamientos, por lo que será necesario proceder a la consolidación del citado perfil. Al mismo tiempo, y fruto de una excavación realizada sin la autorización pertinente, al N del camino fue localizado el hoyo del castro, este ámbito debería ser objeto de una actuación de protección.

De acuerdo con todo esto, informó desfavorablemente la propuesta de trazado al considerar que se debería presentar una nueva propuesta que no afectara al yacimiento y que permitiera la conservación in situ de los elementos arqueológicos y su futura puesta en valor.

A la vista de este informe desfavorable, la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural acordó no autorizar las obras solicitadas, e indicó que se debía presentar una nueva propuesta que cumpliera las condiciones que figuraban en el citado informe. La AGI le remitió a la Consellería la Propuesta de puesta en valor del Castro de Castrelo y de mejora de la seguridad vial en el núcleo de Castrelo en el marco del acondicionamiento de la carretera AC-433 en el ayuntamiento de Laxe, con el que pretendía dar cumplimiento a las condiciones señaladas en la Resolución del 11.06.2012, así como las indicadas en los informes anteriores. La propuesta presentada incorporaba la justificación técnica relativa a la situación de las viabilidades del trazado, incidiendo de nuevo en que la variante era la única opción posible para dar solución a los problemas de seguridad viaria en el entorno del núcleo de población.

Sin embargo, tomó en consideración la importancia de las estructuras arqueológicas y proponía una alternativa para la protección, conservación y puesta en valor del yacimiento. En la solución viaria alternativa, la carretera serviría como elemento de borde para contener las tierras de los perfiles existentes, facilitar el drenaje y limitar el ámbito

excavado, pretendiendo formular una solución integral a la puesta en valor. El documento incorporó un proyecto de actuaciones arqueológicas complementarias y de puesta en valor firmado por una arqueóloga y una restauradora.

Su objetivo es preservar la integridad de los restos arqueológicos puestos a cielo abierto en las campañas de actuación, permitiendo su compatibilidad con la infraestructura. Al mismo tiempo, se abordó la necesidad de la excavación arqueológica en las áreas del yacimiento imprescindibles para la materialización de las obras que habían implicado un movimiento de tierras, lo que permitiría ampliar el conocimiento sobre el bien. Estas actuaciones finalizaron con la consolidación de las estructuras arqueológicas visibles y con la recuperación del entorno del yacimiento, estableciendo unas zonas de paso, en forma de senda peatonal, donde se incorporarían los elementos explicativos que permitieran percibir las estructuras recuperadas, conocer el yacimiento y ponerlo en valor en su contexto espacial y cultural.

A la vista de esta propuesta, de los informes técnicos y del informe-propuesta de la Comisión Territorial del Patrimonio Histórico de A Coruña de 30 de abril de 2014, en mayo de 2014 la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural autorizó las obras incorporadas en la Propuesta de puesta en valor del Castro de Castrelo con determinadas condiciones, entre ellas, un el proyecto de actuación arqueológica que incorporase las fases de protección, consolidación y control arqueológica de las obras, así como de la excavación arqueológica necesaria, firmado por técnico competente, que cumpla con los requisitos exigidos en el Decreto 199/997, de 10 de julio, por el que se regula la actividad arqueológica en la Comunidad Autónoma de Galicia. Las obras no podrán iniciarse hasta que dicho proyecto sea autorizado, presentándose el proyecto de puesta en valor definido en la propuesta.

En julio de 2014, la Agencia remitió a la Consellería el documento de actuaciones arqueológicas complementarias con el que pretendía dar cumplimiento a las condiciones señaladas en la Resolución de 8 de mayo de 2014, que solicitaba la autorización para llevar a cabo los trabajos, y que fue autorizado el día 01.08.2014 por la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural.

Un año después, la AGI presentó un proyecto en el que se solicitaba la autorización para modificar la solución inicial del proyecto de la obra, que incorporaba un informe arqueológico de evaluación de la propuesta de 23 de junio de 2015, firmado por la directora de las actuaciones arqueológicas vinculadas al proyecto. A la vista del informe-propuesta de la Comisión Territorial del Patrimonio Histórico Gallego de A Coruña de 8 de

julio de 2015, la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, autorizó las obras de modificación del proyecto con una serie de condiciones relativas a la estructura del puente, el revestimiento de los aleros de los estribos con el mismo material pétreo y las mismas características visuales que el resto de estribos y aletas, la modificación del muro de contención del perfil situado bajo el puente, modificación de la infraestructura de drenaje y realización de los trabajos de protección de estructuras bajo el control arqueológico.

A la vista de todo lo anterior, puede comprobarse que el proyecto sufrió a lo largo de su desarrollo varias modificaciones, que fueron introducidas con el objeto de preservar los restos y mejorar sus condiciones de conservación y de puesta en valor, redactadas por personal técnico competente y sometidos a las autorizaciones pertinentes, por lo que, tras analizar los informes, queda acreditado que no existió, en este ámbito, ningún defecto en el procedimiento, y que se siguieron las medidas precisas para la protección y conservación del patrimonio cultural afectado, con la participación técnica competente y los informes preceptivos de los órganos asesores definidos en la legislación vigente.

En un sentido muy parecido se presentó una queja por las mismas asociaciones (Q/13734/15). En este caso denunciaban que el yacimiento arqueológico de Valouco (Baio) quedaría sepultado bajo la autovía Carballo-Fisterra (tramo Berdoias). Después de analizar la Declaración de Impacto Ambiental, afirmaban que el estudio específico del impacto sobre el patrimonio cultural y arqueológico no había incluido el preceptivo trámite de información pública.

Ante ello requerimos informes a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria y a la Consellería de Infraestructuras y Vivienda. Ambos departamentos de la Xunta de Galicia nos indicaron que la información que demandaban, relativa a las actuaciones arqueológicas previstas en la obra de acondicionamiento de la autovía de la Costa da Morte, ya les había sido trasladada en su momento a las dos asociaciones denunciadas.

La Consellería de Infraestructuras y Vivienda informó que debido a la existencia de un elemento catalogado a unos 140 m. al sur del trazado del proyecto de construcción de la Autovía de la Costa da Morte (el túmulo de Valouco), el 25 de octubre de 2010 la Dirección Xeral del Patrimonio Cultural emitió un informe en el que indicaba la necesidad de realizar actuaciones arqueológicas previas a los trabajos de construcción de aquella, consistentes en la realización de sondeos arqueológicos valorativos, la limpieza mecánica controlada con posterior limpieza manual, bajo control arqueológico, de la zona cautelada, y la excavación en el área en el caso de localización de restos arqueológicos.

Los sondeos arqueológicos valorativos manuales tuvieron un resultado positivo, que fue comunicado a la Dirección Xeral del Patrimonio Cultural. Así, estos sondeos se ampliaron mediante la excavación arqueológica en área de toda la superficie afectada por las obras de construcción de la autovía.

En ocasiones, cuando la cota del proyecto es más alta que la del yacimiento y la obra se ejecuta en terraplén, se tapan los restos con un elemento diferenciador como paso previo a su conservación bajo la obra. En este caso no procedía esta forma de actuación, ya que el trazado de la autovía iba en desmonte, no en terraplén. Asimismo, se indica que las características y la morfología de los restos localizados, formados por negativos de estructuras excavadas en el sustrato natural, no hace posible su traslado, restitución u otra medida de conservación. De acuerdo con lo establecido en la Resolución de la Dirección Xeral del Patrimonio Cultural de 7 de mayo de 2012, se analizó la posibilidad de acometer algún cambio de trazado en la zona. Esta modificación no fue viable por la longitud total de la traza, que resultaría afectada por la modificación, al estar el yacimiento en una curva seguida de línea recta de 990 m. de longitud. La modificación empeoraría los parámetros geométricos del trazado, disminuyendo la seguridad vial en ese tramo. Además, el nuevo trazado, muy próximo al actual, seguiría dentro de la zona cautelada.

En consecuencia, se realizó un control exhaustivo de las obras de construcción en el ámbito cautelado bajo la supervisión de la directora de la excavación arqueológica realizada.

En cuanto a la inclusión del yacimiento de O Valouco en el estudio específico de evaluación de impacto en el proyecto de construcción, hay que señalar que la localización del yacimiento tuvo lugar en fase de construcción de la obra, por lo que no fue posible su inclusión en aquel. El trámite exigido por la ley de carreteras de Galicia se cumplió con la exposición pública del estudio informativo y del anteproyecto de construcción y explotación de la nueva infraestructura, que son los documentos en los que se fijan las líneas generales de la obra y el trazado definitivo de la autovía; no es precisa una nueva información pública del proyecto constructivo, que es el documento técnico que desarrolla las directrices establecidas en el estudio informativo y en el anteproyecto, diseñando la solución idónea para su ejecución (artículo 15 de la Ley 4/1994, de 14 de septiembre, de carreteras de Galicia y artículo 21 de la Ley 8/2013, de 28 de junio, actualmente en vigor).

Finalmente, la Axencia Galega de Infraestruturas discrepa de la afirmación que se hace en la queja en cuanto a la vulneración de la Ley 8/1995, del Patrimonio Cultural de Galicia, la cual recoge en el artículo 10 la apertura de un período de información pública en los procedimientos de declaración de un bien inmueble como bien de interés cultural, y de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, ya que esta ley establece un período de información pública para los procedimientos de elaboración de los catálogos del paisaje (artículo 9) y de las directrices del paisaje (artículo 10) y, asimismo, reitera que todas las actuaciones llevadas a cabo por el equipo responsable del seguimiento arqueológico de las obras fueron autorizadas por la Dirección General del Patrimonio Cultural.

Hace falta tener en cuenta que en estos supuestos en los que el elemento no es conocido y no se incluye en el estudio específico de evaluación de impacto, se aplica la legislación sectorial con las competencias de autorización y supervisión que correspondan. Se debe analizar, por tanto, cuál fue la actuación de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria en el ámbito de sus competencias de protección del patrimonio cultural de Galicia, en este caso, de su patrimonio arqueológico.

La competencia de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria en este asunto se circunscribe a la necesidad de que la Dirección Xeral del Patrimonio Cultural autorice o no las correspondientes actividades arqueológicas derivadas de las medidas de protección o corrección impuestas, en función del nivel de protección de los bienes a los que afecten a las actuaciones.

En relación al yacimiento de O Valouco, se siguieron los siguientes pasos:

-El día 23 de diciembre de 2003, la Dirección Xeral del Patrimonio Cultural autorizó el proyecto de prospección arqueológica extensiva para el Estudio Informativo de la Vía de Alta Capacidad Carballo- Berdoias (incluida conexión A-55) y Variante de Cee- Corcubión.

-El resultado de dicha prospección arqueológica y una valoración del impacto de las alternativas de trazado sobre el patrimonio cultural, se incorporaron al Estudio Informativo de la carretera de referencia, informado por la Dirección General del Patrimonio Cultural los días 2 de junio de 2004, 20 de abril de 2005 y 7 de junio de 2005.

En el referido estudio se recogía la “Mámoa de O Valouco” (Zas, A Coruña), que no se vería afectada, dado que el trazado proyectado discurría a 150 m. del elemento protegido.

-En la fase de redacción del Anteproyecto, Proyecto de Trazado y Proyecto de Construcción correspondiente, el día 8 de febrero de 2005 se autorizó la realización de una prospección arqueológica del ámbito de ocupación del nuevo trazado de la Vía de Alta Capacidad Carballo- Fisterra, en los trechos Carballo- Berdoias y Variante de Cee-Corcubiión.

-Los resultados de los trabajos arqueológicos desarrollados con el fin de evaluar el impacto de la alternativa de trazado sobre el patrimonio cultural existente en la zona se incorporaron a los proyectos de obra que habían sido remitidos para informe de la Dirección Xeral del Patrimonio Cultural, y fueron informados por esta el día 16 de mayo de 2007 (el Anteproyecto), el día 20 de febrero de 2009 (el Proyecto de Trazado) y el día 18 de mayo de 2009 (el Proyecto de Construcción).

-Los diferentes estudios de evaluación del impacto sobre el patrimonio cultural realizados en las diferentes fases del proyecto recogían la “Mámoa de O Valouco”, aunque el trazado proyectado discurría la distancia suficiente del elemento como para que no se viese afectado. Aun así, y en base al conocimiento de dicha *mámoa*, se estableció una cautela arqueológica en el contorno que, además de la señalización del elemento en la cartografía de obra y su balizamiento, contemplaba la realización de sondeos arqueológicos valorativos en el ámbito del nuevo trazado que discurriría por el contorno de la *mámoa*, a unos 140 metros del elemento, tal y como se recoge en el estudio de evaluación del impacto sobre el patrimonio cultural. La primera intervención se llevó a cabo bajo control arqueológico. En ella se rozó la vegetación con medios mecánicos. No se detectaron elementos visibles en superficie de interés arqueológico o patrimonial.

-Durante la realización de los siete sondeos arqueológicos valorativos en la fase de construcción de la autovía de referencia, se documentó el yacimiento arqueológico de O Valouco en el entorno de la *mámoa*, que es un elemento inédito. Se trabajó en 64 metros cuadrados. Todos los sondeos fueron manuales, retirando los niveles siguiendo la secuencia estratigráfica. En algunos de estos niveles se hallaron materiales arqueológicos (fragmentos cerámicos) sin estructuras asociadas. En función de los resultados de los sondeos se modificó la cautela establecida en el entorno de la *mámoa*, y se estableció la necesidad de realizar una excavación arqueológica en área, autorizada por la Dirección Xeral del Patrimonio Cultural el día 26 de junio de 2012.

-Tras la realización de dicha excavación arqueológica, se concluyó que se trataba de un yacimiento definido por estructuras excavadas en el *xabre* (zanjas, agujeros de poste, fosos, etc), y que fue excavado en su totalidad con metodología arqueológica,

documentando la totalidad de los niveles y de los restos arqueológicos. Dadas sus características, una vez excavado y documentado sólo quedaron las improntas que las estructuras dejan en el sustrato rocoso.

Se llevó a cabo el registro y documentación de toda la zona estudiada, de casi 12.000 metros cuadrados de superficie. Destaca, según la información proporcionada por la Consellería de Infraestructuras, la localización de once fondos de cabaña (sólo la huella, sin estructura) de varias tipologías y dimensiones, además de nueve aperturas longitudinales «de dudosa adscripción, tanto cultural como cronológica, y funcionalidad». También aparecieron 27 fosas circulares u ovaladas dispersas, 35 agujeros de poste, una estructura de combustión, un hogar y una estructura indeterminada de material granítico. El material arqueológico recuperado en estos trabajos fue de 62 piezas cerámicas y 21 piezas líticas (piedras). Los informes profundizan en la estratigrafía y potencialidad arqueológica del subsuelo. A la vista de los resultados obtenidos, desde el punto de vista patrimonial los expertos consideraron que el yacimiento de O Valouco, tras la excavación, fue valorado, registrado y documentado en planta todas las estructuras arqueológicas localizadas en el área de ocupación.

Así, se respetaron los procedimientos previstos por la normativa entendiéndose correctas las determinaciones relacionadas con el hallado inédito del yacimiento y las medidas impuestas en función de la naturaleza del yacimiento. En este punto, no se comprueba el incumplimiento de las determinaciones legales.

En otro de los expedientes (Q/13020/15) la asociación ecologista ADENCO nos comunicaba que llevaba tiempo denunciando la inacción de las diferentes administraciones, tanto la Xunta como el Ayuntamiento de Ponteareas, con motivo de las importantes afecciones en el Castro da Croa, en Ribadetea, Ponteareas, con clave de identificación GA36042090, un yacimiento arqueológico de importancia y que consta catalogado en el Plan General de Ponteareas.

En la documentación que aportaban, se incluían copias de los diversos escritos presentados en el Servicio de Patrimonio Cultural de la Jefatura Territorial de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria en Pontevedra, en los que solicitaban copia del informe técnico que se elaboró en el servicio, según se les informó verbalmente cuando se personaron en la jefatura territorial en el mes de agosto de 2014, interesándose por el procedimiento. Solicitaron también que se les facilitara cualquier nueva información o documentación relacionada con el expediente VI-PO-154.13. No habían recibido ninguna respuesta a las diferentes solicitudes y denunciaban la pasividad

e inacción ante un caso grave respecto del que consideraban que se debería haber actuado y hecho cumplir la ley vigente.

En su escrito solicitaban que se les facilitara copia de todo el actuado y que la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria instara al Ayuntamiento de Ponteareas a reponer el daño causado, imponiéndole también una multa que evitase acciones semejantes en un futuro.

Con la fecha de 30 de octubre, tras varios requerimientos, fue finalmente recibido el informe de la administración que indica, en relación con los hechos denunciados, que la Jefatura Territorial de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria en Pontevedra abrió dos expedientes, uno de ellos como consecuencia de la denuncia del interesado.

En agosto de 2014, el interesado tuvo acceso a la vista del expediente y a las copias de su contenido. Posteriormente, en el marco de las propias diligencias y con el objeto de evaluar el posible daño causado al patrimonio cultural, se realizó un informe técnico de valoración de las circunstancias del castro. Este informe, que formaba parte de las actuaciones preparatorias de un potencial expediente sancionador, no podía ser objeto del acceso o de obtención de copias de los documentos en virtud de lo previsto en el artículo 12 del Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, motivo por lo que no se dio satisfacción a las posteriores peticiones del denunciante (artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).

En consecuencia, se considera que se dio cumplimiento en cuanto al acceso al expediente se refiere, en el marco y con los límites previstos para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Por otra parte, en octubre de 2013, la Jefatura Territorial en Pontevedra solicitó al Ayuntamiento de Ponteareas la paralización cautelar de las obras por carecer de la autorización de la Dirección General del Patrimonio Cultural. Por su parte, el día 28 de febrero de 2014, el alcalde de Ponteareas comunicó de manera verbal que las obras se encontraban efectivamente paralizadas.

Por último, en octubre de 2015, se le comunicó a la Comunidad de Montes en Mano Común de Ribadetea y al Ayuntamiento de Ponteareas, las aperturas de los respectivos expedientes sancionadores, por estimarse justificada la comisión de una falta contra el

patrimonio cultural por el movimiento de tierras realizado sin autorización en el ámbito de protección del yacimiento Castro da Croa.

Se acreditó el incumplimiento de los deberes de protección del patrimonio cultural que se encuentra en el término municipal, incluida la inacción en un supuesto en el que se debería haber solicitado autorización a la Dirección Xeral de Patrimonio Cultural.

B) Solicitudes de incoación de la declaración de BIC

En algunos expedientes de queja (Q/12463/15, Q/12464/15, Q/23590/15) se manifestaba el desacuerdo por la no incoación del expediente de declaración de Bien de Interés Cultural solicitado respecto de determinados elementos patrimoniales. En algunos casos, la desestimación se produce porque no se aporta la documentación exigida. En este punto, debemos señalar que el anexo del Decreto 490/1991, que regula la tramitación para la declaración de bienes de interés cultural y crea el Registro de Bienes de Interés Cultural de Galicia no es fácilmente accesible y no está incorporado al texto del decreto en las páginas de internet en el que está recogido. Tampoco está cargado en la sede electrónica de la Xunta de Galicia que contiene la guía de procedimientos. Para acceder a su contenido debe consultarse el DOG original a través de una búsqueda en la página web del Diario Oficial de Galicia.

2. Política lingüística

A) El uso del gallego por agentes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado

Este año se ha detectado un incremento de las quejas por discriminación en el uso de una de las dos lenguas oficiales de nuestra comunidad. Uno de los aspectos que constituye una novedad es la actitud de algunos funcionarios de policía (Q/12935/15), de la Guardia Civil (Q/14196/15, Q/14241/15) o de la Guardia Civil de Tráfico (Q/14399/15). Se dan casos en los que determinados agentes o funcionarios, cuando los ciudadanos emplean el gallego, les requieren que se dirijan a ellos en castellano alegando que no son gallegos, que están destinados en nuestra comunidad pero no conocen la lengua. En uno de los expedientes, la Subdelegación del Gobierno informó sobre la actuación de un componente del Puesto de la Guardia Civil de Gondomar, indicando que la persona promotora de la queja realizó una llamada telefónica al puesto de la Guardia Civil de Gondomar expresándose en lengua gallega, la cual no comprende bien el Guardia Civil que le atendió, al no ser gallego, por lo que le solicitó si podía expresarse en castellano, circunstancia que molestó al comunicante, que dio por finalizada su llamada.

Posteriormente el interesado se personó en las dependencias del Acuartelamiento, siendo atendido por el Sargento Comandante de Puesto, que le explicó que al ser de fuera de la Comunidad Autónoma de Galicia, al igual que el Guardia Civil que le atendió telefónicamente, no entendía correctamente el gallego y si podía expresarse en castellano. El ciudadano solicitó el Libro de Quejas y Sugerencias donde plasmó por escrito su malestar por no habersele atendido en gallego y por el trato recibido.

El Sargento Comandante del Puesto expuso al ciudadano que si lo deseaba podría requerir la presencia de otro componente de la Unidad que entendiera el gallego para poder exponer su problema y así poder tramitar de forma fehaciente su denuncia, pero el interesado no consideró esta posibilidad y abandonó las dependencias de la Unidad sin exponer el problema que motivaba su llamada.

Para el esclarecimiento de los hechos que motivaron dicha queja, se instruyó una Información por parte de la Comandancia de Pontevedra, que concluyó la inexistencia de responsabilidad para el Guardia Civil que atendió al ciudadano.

Con todo, por parte de la Jefatura de la Comandancia de la Guardia Civil de Pontevedra se envió un escrito al promotor de la queja, disculpándose por no poder atenderle en gallego, como es su derecho, explicándole que al no ser el Guardia Civil que le atendió originario de Galicia y carecer de competencia lingüística en la lengua gallega, le resultó imposible mantener una conversación en esa lengua.

Lo mismo sucedió con un policía nacional en Ferrol (Q/12935/15). En estos supuestos solicitamos la colaboración de la Subdelegación del Gobierno en A Coruña. Nuestras competencias alcanzan a la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma gallega y a la de sus entes y empresas públicas o dependientes, así como a la de la Administración local en aquellas materias que son competencia de nuestra Comunidad con el fin de garantizar los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidos en la Constitución y los derechos individuales y colectivos sancionados, en especial en el título preliminar del Estatuto de Autonomía. Sin embargo, son las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno las que ejercen la dirección y la supervisión de todos los servicios de la Administración General del Estado y sus Organismos públicos situados en su territorio (Servicios integrados y no integrados). El control de su actividad corresponde al Defensor del Pueblo. No obstante, es una competencia propia del Valedor do Pobo la defensa de los derechos lingüísticos en el uso de las lenguas cooficiales y, en particular, velar por el cumplimiento de la Ley de Normalización Lingüística de Galicia por los que, invocando el deber de colaboración entre administraciones e instituciones públicas,

solicitamos la cooperación de la Subdelegación del Gobierno para investigar las situaciones que motivan las quejas.

Recibido el informe del Subdelegado del Gobierno, se señala que como norma general, y como no podía ser de otra forma, en la Comisaría de Policía de Ferrol se respetan todos los derechos ciudadanos, incluidos los que se recogen en la normativa vigente en materia lingüística referida al uso de las lenguas cooficiales del Estado. Por tanto, existe un reconocimiento del deber de cumplir la legislación que protege los derechos lingüísticos de la ciudadanía gallega.

La Subdelegación del Gobierno en A Coruña reconoce que los órganos y unidades de la Administración tienen el deber de conocer la lengua gallega. De hecho, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el sentido de que la cooficialidad de las demás lenguas españolas se aplica con respecto a todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, sin exclusión de los órganos dependientes de la Administración Central y de otras instituciones estatales en sentido estricto. En los territorios dotados de un estatuto de cooficialidad lingüística, el uso por los particulares de cualquier lengua oficial tiene, efectivamente, plena validez jurídica en las relaciones que mantengan con cualquiera poder público radicado en dicho territorio, siendo el derecho de las personas al uso de una lengua oficial un derecho fundado en la Constitución y el respectivo Estatuto de Autonomía" (SSTC 82/1986 y 123/1988).

En lo que se refiere a los casos denunciados, son situaciones puntuales en las que un agente o un funcionario es destinado en nuestra comunidad y no conoce la lengua gallega. Se trata de una situación que debe normalizarse de manera gradual y compatibilizarse adecuadamente con el respeto a la carrera profesional de los miembros de la Policía Nacional o de la Guardia Civil, intentando garantizar en los procesos de movilidad la competencia lingüística en la lengua gallega a los integrantes de este cuerpo que soliciten destino en la comunidad autónoma. Por otra parte, en estos supuestos, parece adecuada la propuesta de que el ciudadano sea atendido por un agente o funcionario que hable gallego.

En otro expediente, el Juzgado de Paz de Valdoviño (Q/14021/15) había remitido al promotor de la queja dos cédulas de citación solo en castellano, reclamando el interesado que se le enviasen en gallego con expresión de los motivos para su comparecencia. Tras nuestra solicitud, el juez de paz nos remitió un oficio en el que, invocando el artículo 3 de la Constitución Española, indicaba que toda comunicación que tuviéramos con ese Juzgado, fuera en lengua castellana, y de no ser así, se procedería a su archivo inmediato,

por no entender suficientemente el gallego para su correcta interpretación. Solicitaba que remitiéramos nuestro escrito traducido al castellano por no entender suficientemente el gallego y carecer el Juzgado de presupuesto y tiempo para su traducción. Pusimos los hechos en conocimiento de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Galicia para los efectos oportunos.

B) El uso de la lengua gallega en las actividades del CSIC en Galicia

Se presentó una queja por una persona que alegaba vulneración de derechos lingüísticos por parte de la Delegación Institucional del CSIC en Galicia (Q/23488/15) indicando que la agencia excluía la lengua propia de Galicia en su comunicación corporativa, en sus páginas web, presentaciones, notas de prensa, dípticos..., a pesar de estar apoyada en sus centros en Galicia por las administraciones públicas a través de diversas fórmulas: convenios, cesiones de terrenos, o el contrato-programa anual firmado desde 2013 con la Xunta de Galicia para el desarrollo de un Programa de I+D+i en los cinco institutos do CSIC.

En el informe aportado por el Coordinador de la Delegación se señala que la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) tiene como misión el fomento, coordinación, desarrollo y difusión de la investigación científica y tecnológica, de carácter pluridisciplinar, con el fin de contribuir al avance del conocimiento y al desarrollo económico, social y cultural, así como a la formación de personal y al asesoramiento de entidades públicas y privadas en esta materia. El CSIC está adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad, a través de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación (según el artículo 10.8.1a del Real Decreto 345/2015 de 10 de febrero) y tiene su sede institucional en Madrid, con centros, institutos y unidades distribuidos por España y también en el exterior.

De acuerdo con la norma reguladora aprobada en junio de 2013, la organización científica del CSIC descansa en dos tipos de unidades organizativas: las Unidades de Investigación y las Unidades de Apoyo y Soporte a la Investigación. Entre las segundas, se encuentran las Delegaciones Institucionales, dirigidas por coordinadores institucionales, que canalizan las relaciones institucionales del CSIC con los órganos y entidades de las Comunidades Autónomas o con empresas ubicadas en las mismas.

En relación con la comunicación corporativa que se realiza tanto desde los centros del CSIC en Galicia como desde la propia Delegación Institucional se hace un uso normal de la lengua gallega y del idioma español, oficiales de la Comunidad Autónoma (artículo 2 de la Ley 3/1983 de 15 de junio). De hecho, las producciones que se realizan desde la Unidad

de Comunicación Científica de la Delegación del CSIC en Galicia, en materia de divulgación de la ciencia a la sociedad se realizan casi íntegramente en gallego, desde material de divulgación, obras teatrales, talleres didácticos, etc.

Por lo que respecta al Instituto de Estudios Gallegos «Padre Sarmiento», desde su redefinición como centro mixto de titularidad compartida entre el CSIC y la Xunta de Galicia, desarrolla un significativo papel en la heurística cultural y patrimonial gallega, con un alto grado de implicación en la línea de fuerza que le da nombre y que, desde el momento mismo de su constitución, fue eje y fundamento de toda su actividad científica y cultural. De ahí, su general consideración como elemento de primer orden en el ámbito de las iniciativas científicas destinadas a la recuperación y estudio del pasado histórico y del propio patrimonio cultural de Galicia, así como en el de la difusión y divulgación editorial del acervo cultural gallego en su conjunto.

En relación a la Misión Biológica de Galicia, no se puede considerar que la Diputación de Pontevedra sea mecenas del dicho instituto, propio del CSIC. Esta institución facilita, mediante cesión al CSIC, el terreno en el que se sitúa el mismo.

Por lo que respecta al Instituto de Investigaciones Agrobiológicas de Galicia, tiene su situación dentro del denominado Campus Vida de la Universidad de Santiago de Compostela, pero conviene precisar que los terrenos son de titularidad propia del CSIC desde la década de los cincuenta, por lo que no ocupa un espacio público de otra Administración.

En el caso del Instituto de Ciencias del Patrimonio, tampoco es correcta la información que se recoge en el escrito de queja, en el que se señala que nació de la estructura del Laboratorio do Patrimonio del Instituto de Estudios Gallegos Padre Sarmiento, dentro de un protocolo de colaboración firmado en 2006 entre la Xunta de Galicia y el Ministerio de Educación y Ciencia. El informe aclara que este instituto fue creado como centro propio por el Consejo Rector del CSIC en su reunión de 20 de enero de 2010. Aunque inicialmente se pensó en la creación de un instituto mixto con la Universidad de Santiago de Compostela dentro de un protocolo de colaboración firmado en el año 2006, entre la Xunta de Galicia y el Ministerio de Educación y Ciencia, finalmente se consideró más oportuna su creación como propio.

Por último, se pone de relieve que el CSIC se financia con diferentes recursos, tal y como se recoge en el artículo 37 del Real Decreto 1730/2007 de 21 de diciembre y, como el resto de organismos públicos de investigación, posee una fuerte dependencia de las

dotaciones económicas transferidas desde el Ministerio de adscripción (actualmente el MINECO). El resto de los recursos es obtenido principalmente a través de dos fuentes; por una parte, la participación del personal investigador del CSIC en diferentes convocatorias competitivas del Plan Estatal de Investigación, de las Comunidades Autónomas y de la Unión Europea y, por otro, a través de contratos con empresas o diferentes administraciones públicas.

Con respecto a esta última fuente de financiación, en el año 2014, un 40,35 % de la financiación captada por los centros del CSIC en Galicia corresponde a proyectos de investigación del Plan Nacional, un 37,36 % a proyectos europeos y un 4,04% a otro tipo de convocatorias, un 10,09 % a contratos con empresas, un 5,45 % a contratos con administraciones públicas y fundaciones y un 2,71% corresponde al contrato-programa firmado con la Xunta de Galicia.

Se concluye que tanto desde los centros del CSIC en Galicia, como desde su Delegación Institucional se utiliza la lengua gallega de forma habitual, en sus relaciones con la Administración Pública en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma (Xunta de Galicia, Administración Local). Los proyectos de divulgación de la ciencia dirigidos a la comunidad educativa en los que participa el personal científico y técnico de todos los centros del CSIC en Galicia, siempre se desarrollan en lengua gallega, desde las comunicaciones con los centros docentes, el material impreso y la propia actividad. Como ejemplo, la actividad promovida por la Delegación del CSIC en Galicia, "Exper-i-Ciencia CSIC" que, tiene por objetivo acercar la ciencia a la comunidad educativa mediante visitas de personal científico-técnico a los propios centros de enseñanza de las cuatro provincias gallegas. Esta actividad, que va por la XII edición, llegó en anteriores ediciones a más de 4.800 alumnos.

Con respecto a las páginas web, siempre que los medios técnicos lo permiten, los contenidos estáticos ofrecen una versión en lengua gallega, tal es el caso de la página web del CSIC, del IEGPS, del Incipit y de la Delegación del CSIC en Galicia. Con todo, se adoptan las medidas oportunas para que en todas las páginas web de los centros del CSIC en Galicia se cuente con esta opción. En las redes sociales dependientes de los centros del CSIC en Galicia la información puede aparecer tanto en lengua gallega como en idioma español, sin dar prioridad a una u otra.

Tampoco es cierto que en las presentaciones, comunicaciones u otro tipo de actos, el CSIC emplee únicamente el español y se excluya la lengua gallega. De forma general, se

emplean indistintamente, dependiendo del público al que vaya dirigido y de los participantes.

Tras la investigación realizada, en la que se evaluó el contenido de la queja y lo expuesto en el informe del citado organismo, se deduce que la Delegación institucional del CSIC en Galicia observa la legislación en materia de uso y promoción del gallego y cumple adecuadamente sus deberes en este campo, con la imprescindible modalización derivada de su condición de agencia estatal adscrita al Ministerio de Economía y Competitividad, a través de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación y, por tanto, entidad dependiente de la Administración General del Estado.

C) Uso del gallego en la contratación y facturación de suministros

En algunos expedientes de queja se señala que algunas compañías suministradoras o aseguradoras no facilitan sus contratos, pólizas o recibos en gallego (Q/13951/15, Q/13979/15). Las compañías nos indican que están en proceso de adaptación de sus sistemas para poder entregar documentos contractuales en gallego pero que cuando el cliente lo ha solicitado, le han entregado toda la documentación traducida. En el caso de la aseguradora, solicitó asesoramiento técnico-legal a la Secretaría Xeral de Política Lingüística y encomendó el desarrollo de las herramientas necesarias para atender la demanda de uso del gallego en toda la documentación de tipo jurídico y comercial.

En todo caso, esta situación se plantea en el marco de relaciones jurídico-privadas que no afectan a la prestación del servicio o del suministro sino a la comunicación con el abonado o el usuario por lo que únicamente es posible sugerir a las empresas que procuren adaptar sus productos y servicios al marco normativo vigente, a la realidad del mercado español y de las lenguas cooficiales de muchos de sus territorios. Se trata, sin embargo, de un compromiso de calidad con sus clientes respecto de su propia oferta de servicios por lo que nuestra intervención en este ámbito tiene una naturaleza mediadora.

D) Recibos emitidos por administraciones locales en una sola de las lenguas oficiales.

Una configuración distinta tiene los supuestos en los que es una administración pública, en particular, un ayuntamiento o una diputación, la que no cumple la normativa vigente en materia lingüística. En el expediente Q/14271/15, el interesado manifestaba su desacuerdo con que el recibo de la tasa de basuras del Ayuntamiento de Sanxenxo estuviera solo en castellano. En 2015 recibió la notificación de la liquidación de tributos correspondiente al concepto "recogida de basuras de una vivienda sita en XXX"

Dicha liquidación le fue notificada en castellano, por lo que envió un escrito a la alcaldesa en funciones del Ayuntamiento de Sanxenxo solicitando que dicha liquidación le fuera practicada redactándola en lengua gallega, conforme a la legislación vigente, y que le fuera remitida una copia de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la recogida de basura domiciliaria, con fin de comprobar la adecuación de la liquidación a dicha ordenanza. En el mes de agosto, transcurridos dos meses y medio, el Ayuntamiento de Sanxenxo aún no había atendido su solicitud.

El ayuntamiento nos informó que con la fecha de 7 de septiembre se le había enviado la liquidación de tasas, ya en lengua gallega y la ordenanza fiscal que regula dicho tributo. El ayuntamiento nos comunicó que confecciona toda la documentación en gallego, pero en esta materia de la tasa de la basura el modelo de liquidación está en castellano porque hay muchos contribuyentes en ese ayuntamiento con domicilio fiscal fuera de Galicia. Como se hizo con otros impuestos y tasas, se estaba elaborando un modelo con las dos lenguas oficiales (en cada cara del folio) para evitar este tipo de problemas porque en muchas ocasiones los sujetos pasivos de otras comunidades autónomas solicitaban el texto en castellano cuando recibían el documento en gallego. Se consideró adecuada la medida adoptada de confeccionar las hojas de liquidación de la tasa en ambas lenguas, así como la petición de disculpas por lo sucedido.

En sentido contrario, un ciudadano se quejaba de que recibía los recibos de la Diputación de Ourense en gallego y con un formato que le parecía confuso y le generaba dificultades para su lectura (Q/12791/15). Ya en 2011 se había quejado por el mismo motivo. El informe del Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Ourense, nos dio traslado de la contestación que le hicieron llegar a la persona promotora de la queja en respuesta a sus demandas. En este sentido, se le informa de que “la parte del recibo donde se incluye el valor catastral, la base imponible, la cuota y la deuda, es un cajetín predefinido en la aplicación, que se compone de ocho líneas de 80 caracteres cada línea, por lo que el diseño está limitado a ese espacio. El servicio se compromete a adaptar mejor el recibo para una comprensión más fácil del mismo, pero en todo caso entendían que el diseño del mismo es algo sobre lo que tienen capacidad de auto-organización.

Con su informe adjuntan copia del recibo, donde se puede apreciar que el número fijo, domicilio, cuota, deuda, impuesto de bienes inmuebles, urbana, e intereses, aparecen en ambos idiomas, gallego y castellano. Entienden que el recibo en sí es perfectamente comprensible, manifestando, sin embargo, su intención de mejorar el diseño para traducir a ambos idiomas la totalidad de los datos, aunque por las limitaciones de espacio no es sencillo, ya que la mayoría de los datos están en un cajetín con un tamaño

predeterminado. El Servicio de Recaudación se comprometió a recoger la propuesta formulada y manifestó su intención de adaptar mejor el recibo para una mejor comprensión de su contenido.

E) Los problemas con el uso del topónimo “Riveira”

Desde hace varios años venimos indicando al Ayuntamiento de Ribeira que debe utilizar el topónimo oficialmente aprobado en vez de la forma “Riveira”. Esta situación no ha podido ser todavía resuelta y, nuevamente, este año hemos tramitado un expediente de queja (Q/42/15) en el que la persona promotora manifestaba que en el rótulo de la recientemente inaugurada Lonja de Ribeira figuraba otra vez el topónimo con V. En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia de su escrito referente a la grafía empleada para rotular la lonja de pescado del puerto de Ribeira.

Como conclusión de la correspondiente investigación y en aplicación de lo dispuesto en el art. 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, por nuestra parte formulamos a la Consellería del Mar y a su ente adscrito Portos de Galicia una recomendación con fecha de salida de 20 de enero de 2016.

En síntesis, se le indicaba que, sin poner en tela de juicio la distinción conceptual entre el topónimo y la marca, que se reflejaba en la documentación aportada por el arquitecto proxectista de la obra, al amparo de un informe del Servicio de Normalización Lingüística del ayuntamiento, el deber de la administración es aplicar la legislación vigente y, por tanto, considerar que el nombre oficial del municipio y su denominación legal a todos los efectos es el fijado en el Decreto 189/2003 en el que se indica que el nombre oficial del ayuntamiento es Ribeira y la villa es Santa Uxía de Ribeira, también con b.

De las recientes informaciones aportadas, incluso fotografías de la lonja, parece ser que se había realizado una sustitución de la grafía empleada en la rotulación del edificio y figuraba superpuesta una B sobre la V, a pesar de que no se hizo de una manera adecuada.

Así pues, se le recomendó al ente Portos de Galicia que, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 3/1983 de normalización lingüística, y en el Decreto 189/2003, de 6 de febrero, en el sentido de utilizar en ese Ayuntamiento la toponimia aprobada haciendo uso del topónimo de Ribeira como nombre oficial y legal a todos los efectos, procediera a la modificación de la rotulación de la lonja evitando, dentro de lo posible, que fuera visible o perceptible la corrección sobre la grafía anterior.

El ente adscrito a la Consellería del Mar respondió a la resolución que se le hizo llegar, recordando que en el informe aportado inicialmente ya se había explicado cual fue el motivo de la rotulación que motivó la queja. Sin que proceda volver sobre dicha cuestión, y una vez que Portos de Galicia asume la necesidad de efectuar la corrección, se informa que dicho ente procedió a efectuar de modo inmediato la corrección aludida, una solución que, ciertamente, no impide que sea perceptible la corrección en la grafía, aunque aclara que esa era la única solución que podía adoptarse, al menos de manera provisional.

El escrito de respuesta a la recomendación explica que los paneles sobre los cuales se grafían las letras, no constituyen, aunque pueda dar esa impresión, meros apliques fácilmente desmontables, sino que se integran estructuralmente en la fachada, y de hecho, en este caso sirven de soporte a la cubierta de la nave, por lo que su sustitución constituye una operación muy costosa y de gran complejidad técnica. No obstante, Portos de Galicia está estudiando y valorando la viabilidad de esa sustitución en el futuro, de manera que implique el menor coste posible para las arcas públicas. Portos de Galicia asumió el cambio para acomodar la rotulación al nombre oficial del modo que era económicamente posible y técnicamente viable, a la vista de las características de los paneles sobre los que se hizo la inscripción. Consideramos que la voluntad de hacer esa sustitución en un futuro, minimizando los costes, es una respuesta idónea.

Por su parte, formulamos al Ayuntamiento de Ribeira un recordatorio de sus deberes legales. En la respuesta, el ayuntamiento, en referencia al uso del topónimo Ribeira, informa que atienden este requerimiento, puesto que la vigilancia en el cumplimiento de la legislación es, por supuesto, el primer deber.

El ayuntamiento manifiesta que, desde épocas pasadas, el topónimo usado en este Ayuntamiento fue Riveira, con la grafía "v" y de ahí que hoy en día aparezca en señales, publicaciones, entradas en Internet, u otro tipo de documentación, en las que los redactores acuden a las fuentes tradicionales para referirse al municipio. Esta duplicidad en el uso está provocando protestas, comentarios y expedientes de queja.

Con la firme intención de solucionar esa duplicidad en todos los ámbitos, se ha procurado desde el ayuntamiento la intervención del Seminario de Onomástica de la Real Academia Gallega. La Comisión de Toponimia que había redactado el Nomenclátor de la Xunta ya no está activa, y es el Seminario de Onomástica de la Real Academia Gallega el que se está ocupando de la revisión y salvaguarda de la toponimia de toda Galicia. Se da la circunstancia de que a lo largo de este año 2016, según comunicaron, serán los lugares de

Ribeira que aparecen en el Nomenclátor los que sean objeto de revisión. Desde la Alcaldía se solicitará también al Seminario la revisión de la grafía del topónimo "Riveira" para que se incorpore en el Nomenclátor, una vez que finalicen las correcciones dedicadas a los ayuntamientos de la provincia de A Coruña. El dictamen técnico de este organismo es el que propondrá la forma y la grafía normalizada, de modo que el Ayuntamiento muestra su voluntad de cumplir la normativa en materia de toponimia, una vez que se aclare la forma oficial revisada por dicho Seminario.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1. *Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Ferrol el 10 de abril de 2015 para que adopte las medidas oportunas para que las entidades del Registro Municipal de Entidades puedan ser declaradas Entidades de Interés Público Municipal (Q/251/15).*

Como sabe, en esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de, en calidad de presidenta de la *Asociación Cultural y Artística Ti e Máis eu Teatro*.

ANTECEDENTES

Esencialmente, la persona promotora de la queja indicaba en su escrito que la *Asociación Cultural y Artística Ti e Máis eu Teatro* solicitó la declaración de interés público municipal, conforme al Reglamento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Ferrol, el día 7 de febrero de 2013, facilitando la documentación solicitada para dicha petición e incluyendo la memoria de actividades realizadas por la entidad desde su fecha de constitución, así como un inventario del patrimonio de la entidad.

En fecha del 16 de julio de 2014 enviaron escrito a la Oficina de Sugerencias y Reclamaciones de la Oficina de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Ferrol, relativa a la solicitud de declaración como entidad de interés público municipal.

Con fecha de 19 de agosto de 2014, recibieron respuesta de la concejal delegada de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Ferrol, indicándoles que: *"dado que en este momento carecemos de una norma o de unas instrucciones aprobadas por el órgano competente que regulen este procedimiento administrativo específico adaptado a las peculiaridades de la administración local, es imposible valorar objetivamente y con garantías las más de 35 solicitudes presentadas por distintas entidades de la ciudad, entre las que se encuentra la suya, para conceder la declaración de interés público municipal"*.

Manifestaba la interesada en su escrito que el Reglamento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Ferrol, en su capítulo III, artículos 51 y 52 indica claramente el procedimiento para la obtención de la citada declaración.

Ante eso requerimos informe al ayuntamiento que lo remitió con fecha de 6 de abril. En el escrito remitido, que firma la concejal delegada del área de Participación, Comunicación, Nuevas Tecnologías y Atención al ciudadano y a los barrios se informa que el

Ayuntamiento de Ferrol aprobó un Reglamento de Participación Ciudadana en el que recoge la figura de "Declaración de interés público municipal". No obstante lo anterior, esta figura está pendiente de desarrollo posterior por el Pleno de la Corporación para fijar los criterios de evaluación. Esta fase del proceso, en la que pueden participar las asociaciones del municipio, está aún pendiente de su planteamiento y posterior acuerdo del Pleno municipal.

El informe manifiesta literalmente que *"A día de hoy y mientras este desarrollo normativo no sea llevado a efecto, es imposible para esta Concejalía acceder a lo solicitado por la peticionaria. Esta contestación ya fue enviada con anterioridad a la peticionaria"*.

ANALISIS

El Reglamento de Participación Ciudadana fue aprobado inicialmente, por unanimidad del Pleno del Ayuntamiento, en la sesión ordinaria de 9 de julio de 2009, tras un proceso participativo de la ciudadanía y los trámites oportunos, y sin que se hubieran recibido aportaciones y sugerencias al mismo durante el período de exposición pública desde el 26 de agosto de 2009 hasta el 29 de septiembre de 2009; se publicó el texto íntegro para su entrada en vigor en el Boletín Oficial de la provincia de A Coruña nº 256, de 2 de diciembre, y entró en vigor al día siguiente.

El informe facilitado no hace referencia alguna al hecho de que el reglamento lleva más de cinco años en vigor. En este tiempo, no se ha acometido su desarrollo posterior por el Pleno de la Corporación para fijar los criterios de evaluación de esta figura de participación ciudadana a pesar de que el propio informe reconoce que hay al menos 35 entidades pendientes de su reconocimiento como de Interés Público Municipal.

Consta en el expediente que hace ocho meses que se le comunicó a la persona reclamante que ya en el mes de agosto de 2014 el ayuntamiento estaba a la espera de un informe técnico que aclarara cuál es el procedimiento a seguir para completar la escasa regulación que contiene el vigente Reglamento de Participación Ciudadana en lo relativo a este asunto.

Es cierto que los artículos 51 y 52 del reglamento no se refieren al procedimiento que debe seguirse sino sólo a los aspectos relativos a los requisitos que deben cumplir las entidades solicitantes así como a la documentación que deben acompañar.

Es necesario, por lo tanto, elaborar una instrucción que desarrolle el procedimiento de declaración de Interés Público Municipal de las entidades ciudadanas, federaciones y uniones inscritas en el Registro Municipal de Entidades Ciudadanas del Ayuntamiento de Ferrol que lo soliciten, así como el mantenimiento, la prórroga, y en su caso, la revocación de la declaración de las entidades de Interés Público Municipal. En la respuesta remitida desde la Concejalía de Participación, Comunicación, Nuevas Tecnologías y Atención al ciudadano y a los barrios a la persona promotora de la queja con fecha del 19 de agosto de 2014 se le señala que, en efecto, es preciso disponer de un procedimiento regulado que determine el órgano competente para instruir la solicitud de declaración, los datos e informes justificativos que deban acompañarse, los plazos de tramitación, así como el mantenimiento, la prórroga, y en su caso, la revocación de las entidades declaradas de Interés Público Municipal, y sus derechos y deberes.

En la respuesta de la Concejalía se indica que en el momento que se disponga de esa herramienta se informará a todas las entidades que ya tienen solicitada esta declaración, para proceder a tramitar con garantías la concesión de dicha distinción.

Hay que tener en cuenta que la obtención de la declaración de Interés Público Municipal no es una distinción meramente honorífica sino que tiene consecuencias muy relevantes en la vida y en el desarrollo de las entidades así declaradas, en atención a la relevancia cívica de sus actividades. Por una parte, el Reglamento vigente manifiesta que disfrutarán de derechos de discriminación positiva a la hora de acceder a convenios de colaboración y en la baremación en procesos de concesión de subvenciones. Por otra parte, se promoverá desde el Ayuntamiento el desarrollo de actividades conjuntas, en colaboración con otras entidades sociales.

Por esta razón, este reconocimiento es un importante medio de impulsar la participación ciudadana en la gestión y control de las políticas públicas municipales ya que favorece a aquellas entidades que tienen un fin educativo, científico, cultural, deportivo, sanitario, de promoción de los valores constitucionales, de promoción de los derechos humanos, de asistencia social, de cooperación para el desarrollo, de promoción de la mujer, de promoción y protección de la familia, de protección de la infancia, de fomento de la igualdad de oportunidades y de la tolerancia, de defensa del medio ambiente, de fomento de la economía social o de la investigación, de promoción del voluntariado social, de defensa de consumidores y usuarios, de promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones físicas, sociales, económicas o culturales, y cualquier otros de similar naturaleza. Así se recoge en la mayor parte de las normativas reguladoras de esta figura en los ayuntamientos en los que ya se ha desarrollado.

El hecho de no contar aún con el mecanismo administrativo necesario para este reconocimiento está afectando a un amplio número de entidades, puesto que a fecha de hoy no existe en la ciudad de Ferrol ninguna entidad que tenga concedida la declaración de Interés Público Municipal.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que el Ayuntamiento de Ferrol acometa de la manera más urgente posible la redacción de la instrucción que desarrolle el procedimiento para que las entidades inscritas en el Registro Municipal de Entidades Ciudadanas que así lo soliciten puedan ser declaradas “*Entidades de Interés Público Municipal*”, toda vez que de ella se derivan efectos positivos para estas entidades que contribuyen a promover sus fines estatutarios en favor del interés general.

Respuesta del Ayuntamiento de Ferrol: aceptada

2. Recomendación dirigida a la Diputación de A Coruña el 4 de mayo de 2015 para que el texto de las señales esté rotulado tanto en gallego como en castellano. (Q/22039/14).

En esta institución se inició expediente de queja arriba mencionado como consecuencia del escrito de D.

ANTECEDENTES

1. En su escrito, el Sr. nos indica que se dirige a esta Institución en relación al expediente P.1.Q/5528/13. Que dicho expediente se inició al presentarse desde una queja contra la Diputación de A Coruña, el 9 de agosto de 2013, por la exclusión del gallego en las señales que estaba colocando en diferentes carreteras de su titularidad.

2. De las gestiones realizadas en el curso de dicha queja, la Diputación de A Coruña adjunta un informe del Servicio de Vías y Obras en el que se hace referencia a diversa normativa sobre señalización. Concretamente, se hace mención al Real decreto legislativo 339/1990 por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, que en su artículo 56 establece que las indicaciones escritas de las señales se expresarán, al menos, en el idioma español oficial del Estado.

En su informe, se hace también referencia a la normativa de señalización vertical, la norma 8.1 IC, que, dentro del apartado 2.6 “Composición de carteles”, indica que en ningún caso se dispondrán en un mismo cartel más de cuatro líneas. Dicha condición obedece al cumplimiento de dos de los principios básicos que debe poseer la señalización de una carretera: la claridad y la sencillez. Así, un mayor número de líneas requiere un mayor tiempo de atención de la persona conductora del que disponer, por razón de la velocidad de circulación, para la visibilidad del cartel.

Por eso, los carteles, dentro de la información mínima que tiene que trasladarse al conductor para un efectivo cumplimiento de lo señalado, tienen que diseñarse con la mayor simplicidad posible, de tal forma que el conductor pueda percibir el mensaje de la forma más claramente posible, especialmente en el caso de los tramos interurbanos de carretera donde la velocidad de circulación es mayor, y con especial interés en el caso de las carreteras gallegas donde el número de accesos a las carreteras, la existencia de núcleos de población a lo largo de la carretera, la existencia de peatones y de ciclistas, y demás factores que afectan de forma notable a la atención del conductor es muy superior al promedio que podemos encontrar en el resto del territorio español, y donde la compleja orografía de gran parte del territorio limita las condiciones de visibilidad a lo largo de las carreteras convencionales.

En el caso de la señal contra la que se dirigía la queja, en el informe se especifica que se empleó el idioma castellano, tal y como indica el artículo 56 de la Ley de tráfico, en la búsqueda de la mayor simplicidad posible de la información y que la duplicidad de la información, con el objeto de incluir la lengua gallega, comportaría el aumento de las cuatro líneas en el cartel, incumpliendo los criterios de la norma, perdiendo una mayor claridad y sencillez.

3. Después de argumentar las razones que llevaron a no emplear el idioma gallego en la señalización viaria, el órgano propone, con el fin de conciliar los criterios técnicos de

diseño con la utilización de las dos lenguas oficiales de esta comunidad autónoma, suprimir el texto que difiere en ambas lenguas (2ª línea del cartel: Respeto al ciclista).

4. A la vista del informe remitido por la Diputación de A Coruña, esta Institución consideró que el problema expuesto en la queja estaba resuelto, por lo que procedimos a su archivo.

En el nuevo escrito de queja, que dio lugar al expediente P.1.Q/22039/14, el Sr. expone que transcurrido más de un año, constatan que la Diputación no cumplió su compromiso, y no sólo no corrigió las señales colocadas sino que continuó instalándolas sin ninguna modificación en otras carreteras, como se puede constatar en la fotografía que aportan de la CP-4803 entre Pontedeume y Miño, entre muchas otras.

4. En vista de esta información, se solicitó informe a la Diputación de A Coruña, informe que tuvo que ser requerido nuevamente por no haber sido enviado en el plazo establecido al efecto. En el informe emitido con el asunto “Queja por el diseño de las señales colocadas por la fundación “Ponle Freno” de advertencia de presencia de ciclistas en las carreteras de la Red provincial de carreteras de esta Diputación Provincial, el Servicio de Vías y Obras del área de Acción Territorial de la Diputación de A Coruña señala que dicho Servicio, en diciembre de 2013, proponía como solución a la queja formulada suprimir de las señales el texto que difería en ambas lenguas y que desde entonces, en ese Servicio, no se recibió respuesta a tal proposición. Y que ahora, en el escrito de octubre de 2014, se indica que dicha solución sería satisfactoria para el reclamante, ya que con él se procedería al archivo de la queja.

ANÁLISIS

1. Entendemos que en la resolución por la que se procedía al archivo del expediente de queja Q/5528/13, dirigida a la presidencia de la Diputación Provincial de A Coruña, resultaba claro que el motivo por el que archivábamos el expediente era porque entendíamos que la Diputación asumía el compromiso de suprimir el texto que difería en ambas lenguas, respetando así la normativa vigente en materia de señalización de carreteras. Desconocemos si el contenido de la resolución fue puesto en conocimiento del Servicio de Vías y Obras de la Diputación o no.

2. En lo que se refiere al nuevo escrito de queja, y teniendo en cuenta el informe del área de Acción Territorial en el que expresamente se concreta “Se procede a dar instrucciones al personal del Servicio de Vías y Obras para aplicar dicha solución (suprimir de las señales el texto que difería en ambas lenguas), actuación que se realizará con cargo a los correspondientes presupuestos en materia de conservación del ejercicio de 2015”, consideramos que con esa actuación concreta por parte de la Diputación de A Coruña quedaría corregida la defectuosa señalización de las señales de advertencia de la presencia de ciclistas en la carretera y la necesidad de mantener la distancia de seguridad a los que se refiere la queja objeto de análisis.

3. Por otro lado, y con independencia del caso concreto de la señal a la que se refiere la queja, teniendo en cuenta lo manifestado en el escrito, en el que se exponía que en este plazo de tiempo siguieron instalándose nuevas señales que no cumplen la normativa, y teniendo en consideración que del informe remitido por la Diputación se deduce que en el tiempo transcurrido no realizaron ninguna actividad dirigida a adecuar la señalización de

las carreteras de las que son titulares a la normativa de aplicación respecto al uso del idioma en las señales, es necesario referirse a la normativa de aplicación.

En este sentido, la normativa de tráfico es clara respecto a la utilización de los idiomas en las señales y paneles indicativos que los acompañan. Así, el artículo 56 del Real Decreto Legislativo 339/990, del 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, establece que las indicaciones escritas de las señales se expresarán por lo menos en el idioma español oficial del Estado.

Al mismo tiempo, el Reglamento general de circulación establece que las indicaciones escritas que se incluyan o acompañen a los paneles de señalización de las vías públicas, e inscripciones, figurarán en el idioma castellano y, además, en la lengua oficial de la comunidad autónoma reconocida en el respectivo estatuto de autonomía, cuando la señal esté ubicada en el ámbito territorial de dicha comunidad autónoma. Añade, además, que los núcleos de población y demás topónimos serán designados en su denominación oficial y, cuando fuese necesario a efectos de identificación, en castellano (artículo 138).

De la lectura conjunta de ambos preceptos, resulta inequívoco que toda la información recogida en las señales y paneles informativos que los acompañen, que estén situados en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma, habrá de estar escrita en ambos idiomas oficiales, gallego y castellano, por lo que corresponderá a los órganos competentes buscar soluciones de diseño que permitan aunar la necesaria sencillez y claridad del diseño con el respeto a la normativa que garantiza el uso normal y oficial de los dos idiomas oficiales en Galicia (art. 5 del Estatuto de Autonomía de Galicia).

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, respecto al caso concreto de la señal de precaución y respeto a los ciclistas, al que se refería la queja presentada, se entiende que la propuesta formulada por el órgano competente, consistente en “dar instrucciones al personal del Servicio de Vías y Obras para aplicar dicha solución (suprimir de las señales el texto que difería en ambas lenguas), actuación que se realizará con cargo a los correspondientes presupuestos en materia de conservación del ejercicio de 2015” es suficiente para considerar solventado el problema concreto expuesto en la queja, sin perjuicio de reabrir el expediente por la aportación de nuevos datos o criterios.

Por otro lado, respecto a la necesidad de garantizar el empleo generalizado de las dos lenguas cooficiales en Galicia en toda la señalización viaria competencia de la Diputación de A Coruña, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Diputación de A Coruña la siguiente Recomendación:

“Que se adopten las medidas necesarias en la Diputación para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y al artículo 138 del Reglamento de Circulación, de manera que el texto de las señales o paneles de señalización que los acompañen, esté rotulado tanto en gallego como en castellano.”

Respuesta de la Diputación de A Coruña: aceptada

3. Sugerencia dirigida al Conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria el 25 de agosto de 2015 para que se adopten las medidas necesarias para la convocatoria anual de las pruebas para la obtención del Celga (Q/13045/15 y Q/13279/15).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito presentado por D.ª, tramitado con el número que arriba se indica

ANTECEDENTES

1. En su escrito de queja, la Sra. pone de manifiesto la falta de información por parte de la Xunta de Galicia respecto de los exámenes Celga, afirmando que las personas que están preparando el certificado de gallego no saben si se realizarán exámenes porque no han sido convocadas las pruebas para junio y nadie les aclara la situación. Añade que, a pesar de haberse puesto en contacto con el departamento de Política Lingüística, no les dan los motivos del retraso ni les aclaran nada. Al mismo tiempo, muestra su preocupación por la falta de convocatoria de las pruebas ya que muchas de las personas que se están preparando necesitan el certificado para trabajar, opositar o para seguir estudiando en Galicia.

2. Después de admitir la queja a trámite, al entender que reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo y que encontraba, en principio, cobertura constitucional derivada de los artículos 3 y 103.1 de la Constitución, requerimos informe a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria con la intención de que nos facilitara información sobre los hechos expuestos por la interesada.

3. En el informe recibido, el secretario general técnico de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, informa que los certificados oficiales acreditativos de los niveles de conocimiento de la lengua gallega Celga están regulados en la Orden del 16 de julio de 2007, modificada por la Orden del 10 de febrero de 2014 y que, al amparo de esta regulación, se convocaban las pruebas para obtener los certificados de lengua gallega con una periodicidad anual. Sin embargo, añade, debido a causas sobrevenidas relacionadas con los procesos judiciales asociados al sistema de contratación del profesorado, resulta prioritario introducir cambios temporales en la planificación de las pruebas, lo que supone un inevitable retraso en su convocatoria. En dicho informe se manifestaba que la Consellería está desarrollando las actuaciones necesarias para poder llevar a cabo dichas pruebas en el tiempo más breve posible, a las que le dará la publicidad oportuna, tanto en el Diario Oficial de Galicia, como en la página web de la Xunta de Galicia.

ANÁLISIS

1. Los certificados oficiales de conocimiento de los diferentes niveles de lengua gallega y las pruebas para obtenerlos están regulados en la Orden del 16 de julio de 2007, por la que se regulan los certificados oficiales acreditativos de los niveles de conocimiento de la lengua gallega (Celga), que fue modificada por la Orden del 10 de febrero de 2014.

En dicha normativa, se establece que es la Secretaría General de Política Lingüística la competente para convocar y realizar las pruebas, así como para expedir los certificados que acrediten la superación de las mismas (art. 4). En lo que se refiere a su convocatoria,

la Secretaría General de Política Lingüística, tras la propuesta de la Comisión Central de Evaluación, convocará las pruebas para la obtención de los certificados de conocimiento de la lengua gallega por medio de una resolución que se publicará en el Diario Oficial de Galicia. En dicha resolución, entre otras cuestiones, se incluirá la fecha y lugares de realización de las pruebas y los lugares y plazos de inscripción, estableciendo que las fechas de realización de las pruebas de los distintos certificados no podrán coincidir temporalmente entre ellas (art. 7).

2. Aunque en la referida normativa no se establece una periodicidad preestablecida en la convocatoria de las pruebas, en la página *web* de la Consellería de Educación, en la información que se facilita a la ciudadanía respecto de estas, se informa que la periodicidad con la que se convocan los exámenes del Celga es de una convocatoria anual. En esta misma página *web* se puede comprobar que efectivamente desde el año 2012 se realizan las pruebas cada año, normalmente en el mes de junio, siendo las últimas las que tuvieron lugar en junio del 2014.

3. A la fecha de esta resolución aún no se ha convocado la celebración de las pruebas para la obtención del certificado de los distintos niveles del Celga. Es, pues, evidente que existe un retraso en la práctica de los últimos años reconocido por la propia Secretaría General Técnica de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria en su informe y provocado, según consta en el mismo, por los procesos judiciales asociados al sistema de contratación del profesorado que venía haciéndose cargo tanto de la impartición de los cursos de formación como de la realización y evaluación de las pruebas para la obtención de los certificados.

4. Actualmente la lengua gallega es una materia de enseñanza obligatoria en todos los niveles educativos no universitarios. No obstante, y tal y como expresamente recoge en su preámbulo la citada Orden del 16 de julio de 2007, aún hoy en Galicia existe un sector importante de la ciudadanía gallega que no tuvo acceso al conocimiento de la lengua gallega a través de la enseñanza obligatoria ya que, por motivos de edad, sufrieron el largo período de marginación y desprestigio de nuestra lengua. A este sector de la población gallega hay que añadirle todas aquellas personas que viven en nuestra comunidad pero son originarios de otras en las que el aprendizaje escolar de la lengua gallega no es posible, además de los ciudadanos provenientes de otros países de la Unión Europea, el número cada vez más grande de población inmigrante procedente de países extracomunitarios y, muy especialmente, los gallegos y gallegas emigrantes o los descendientes de emigrantes retornados.

Por tanto, la certificación oficial del conocimiento de la lengua gallega es hoy en día una necesidad real, dado que la lengua propia de Galicia es exigida a menudo para el desarrollo de diversas actividades profesionales o sociales, siendo requerida la acreditación del conocimiento de un determinado nivel de nuestra lengua, bien como requisito o bien como mérito, tanto a efectos laborales como académicos.

Aunque somos conscientes de las razones de índole organizativa y de gestión que explican el retraso que se está produciendo este año en su convocatoria, al mismo tiempo debemos manifestar que resulta necesario que la administración con competencias en esta materia garantice a la ciudadanía que así lo desee, la posibilidad de presentarse las pruebas para obtener dicha certificación con una periodicidad razonable, ya que de otro modo se estaría provocando *de facto* una limitación en las posibilidades de desarrollo profesional y personal de estas personas. De hecho, este es el motivo esgrimido por la

ciudadana que requirió la intervención del Valedor do Pobo en este asunto, que expresamente hace mención a la necesidad de tener la certificación del Celga para trabajar, opositar o para seguir estudiando en Galicia, lo que desde nuestro punto de vista hace que su pretensión sea totalmente legítima.

3. En otro orden de cosas, la interesada manifiesta también que se pusieron 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 es una aseveración de difícil comprobación, conviene subrayar, a propósito de esto, que cada vez la sociedad demanda unas prestaciones públicas de mayor calidad y que esto determina una necesaria transformación de la actividad de la Administración, vinculada al derecho subjetivo de acceso a la información. La actuación de la administración en general, y la de sus profesionales en particular, debe ir en la búsqueda de dar satisfacción a las necesidades de la ciudadanía. En esta línea, la Ley de Transparencia recoge expresamente que las entidades comprendidas en su ámbito de aplicación y el personal a su servicio, además de cumplir con lo dispuesto en la Constitución, en el Estatuto de autonomía y en el resto del ordenamiento jurídico, adecuarán sus actividades, entre otros, al principio general de potenciar su accesibilidad y receptividad al objeto de facilitar el conocimiento por parte de la ciudadanía de las informaciones y gestiones que resulten de su interés (art. 2 c).

CONCLUSIONES

De lo anteriormente expuesto no puede considerarse que exista una actividad irregular por parte de la administración. No obstante lo anterior, teniendo en cuenta la importancia que la acreditación de un determinado nivel de conocimiento de la lengua gallega tiene para las personas que, por diferentes motivos, no lo tengan acreditado, y la consiguiente limitación que en la práctica esto pueda conllevar para su desarrollo profesional, académico o personal, se considera conveniente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, la siguiente sugerencia:

“Que se adopten las medidas necesarias para convocar las pruebas para la obtención de los certificados oficiales acreditativos de los niveles de conocimiento de la lengua (Celga) lo más pronto posible”

Respuesta de la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria: Aceptada

4. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de A Coruña el 23 de septiembre de 2015 para que las señales acústicas de los semáforos de la ciudad empleen las dos lenguas oficiales. (Q/22797/14).

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención don

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que las señales acústicas en los semáforos de la ciudad no se escuchan en lengua gallega. El promotor de la queja solicitaba que se

adoptaran medidas para que la lengua propia se escuchara en las señales acústicas de los semáforos.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del Valedor do Pobo, y que tenía, en principio, cobertura constitucional derivada de los artículos 3 y 103.1 de la Constitución, se admitió a trámite y se promovió una investigación sumaria e informal para el esclarecimiento del hecho en que se basaba, dando cuenta de eso al anterior alcalde-presidente del ayuntamiento de A Coruña, a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del Valedor do Pobo.

En consecuencia, requerimos de la administración local que en el plazo de 15 días, de acuerdo con el previsto en el artículo 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo, nos facilitara información sobre el problema que motivó la queja.

Tras un primer requerimiento, se recibió el informe, del que le adjuntamos copia. En síntesis, se indicaba en el informe que se dio traslado de la queja a la empresa encargada del mantenimiento semafórico, que informó que tanto la ubicación de los acústicos como el sonido y la voz de los mismos son solicitados a la ONCE y facilitados por esta entidad.

Tras indicar los fundamentos de derecho que se estimaban aplicables al caso, el informe finaliza señalando que en ese momento, en el mes de febrero de 2015, se estaba estudiando la propuesta de que las señales acústicas en los semáforos de la ciudad fuesen en ambos idiomas cooficiales. El informe manifestaba que la citada propuesta debería ser acordada con la fundación ONCE y se debería atender a las posibilidades, tanto técnicas y organizativas como presupuestarias, existentes debiendo el Ayuntamiento de A Coruña, adaptar el presupuesto municipal para dar cobertura a las citadas actuaciones.

Por todo lo expuesto, el Ayuntamiento entendía la propuesta formulada para que se mejoraran los servicios prestados, y poder informar a los ciudadanos sin exclusión de ninguna lengua oficial de esta Comunidad Autónoma.

ANÁLISIS

La anterior corporación municipal entendía claramente fundada la pretensión de la persona promotora de la queja y se comprometió a estudiar la propuesta para mejorar la información suministrada a los ciudadanos utilizando ambas lenguas en el caso de las señales acústicas de los semáforos. Es necesario destacar que las señales acústicas semafóricas son elementos que advierten, protegen y dirigen a los peatones de las circunstancias del tráfico, por lo que se configuran como elementos de seguridad vial que deben ser adecuadamente transmitidos, empleando las lenguas de uso cooficial.

CONCLUSIÓN

Sin embargo, en esta fecha no tenemos conocimiento de que se hayan producido actuaciones concretas en este ámbito. Habida cuenta la modificación producida en la administración local de A Coruña, y la necesidad, indicada en el informe remitido, de evaluar las posibilidades técnicas y presupuestarias de la propuesta, esta institución, considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa alcaldía la siguiente recomendación:

Que el gobierno municipal de A Coruña adopte las medidas necesarias para desarrollar a la mayor brevedad los mecanismos que permitan emitir las señales acústicas de los semáforos de la ciudad en gallego y en castellano, de manera que los ciudadanos puedan escuchar los mensajes informativos sonoros en ambas lenguas oficiales.

Respuesta del Ayuntamiento de A Coruña: parcialmente aceptada

5. Recomendación dirigida a la Consellería de Sanidade el 19 de octubre de 2015 para que en adelante se editen las cartillas de salud infantil en versión bilingüe, de manera que toda la información esté disponible en las dos lenguas cooficiales en Galicia, dada la relevancia de la información clínica contenida en estos documentos. (Q/13719/15).

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención D.ª, quien nos remite la queja en nombre de D.

ANTECEDENTES

En su escrito, en síntesis, la persona promotora de la queja ponía de manifiesto que D. y su esposa no lograban que el Sergas les entregara la cartilla de salud infantil en castellano. En el Complejo Hospitalario Universitario de Ourense, donde nació en junio su primer hijo, les dijeron que estas cartillas existen solamente en gallego. Al mismo tiempo, añade que desde Galicia Bilingüe reclamaron dicha cartilla a la Consellería de Sanidad, pero la respuesta fue que solamente las imprimen en gallego, por lo que los ciudadanos que quieran usarla en español tienen que descargarla de la web de la consellería. Entiende que no es lo mismo manejar un documento en hojas fotocopiadas unidas con un clip o una grapa, que usar un libro debidamente impreso. Al mismo tiempo, considera que es una falta de consideración relegar a los hablantes de un idioma oficial a buscar la documentación en internet, mientras que aquellos que prefieren tener el documento en gallego pueden recibirlo directamente en el hospital. Concluye diciendo que estos padres no tuvieron otro remedio que aceptar la cartilla en el único idioma disponible, pero no se resignan a no poder tenerla en su idioma materno que, además, es el idioma que transmitirán a su hijo, por lo que, desde la asociación que preside, solicita que les sea facilitada a estos padres la cartilla en español y que el Sergas disponga de ejemplares en ambos idiomas, algo sencillo y que satisfaría a todos.

Al considerar que esta queja reunía los requisitos formales recogidos en el artículo 18 de la Ley del Valedor do Pobo, y que tenía, en principio, cobertura constitucional derivada de los artículos 3 y 27 de la Constitución española y 5 del Estatuto de Autonomía, se admitió a trámite y se promovió una investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba, a los efectos previstos en el artículo 22.1 de la citada Ley del Valedor do Pobo.

Finalmente, se recibió el informe que, en síntesis, venía a confirmar lo señalado en el escrito de queja, es decir, que en la actualidad se realiza la impresión (en imprenta) de cartillas en idioma gallego, debido a la muy baja demanda de cartillas en idioma castellano. Para las personas que solicitan disponer de la cartilla en ese idioma se les indica que pueden descargarla e imprimirla desde la página web de la Consellería de Sanidad y también, si así lo desean, pueden solicitar a la Dirección General de Innovación y Gestión de la Salud Pública la impresión gratuita de la misma que les será remitida en el

menor tiempo posible. El informe finaliza señalando que la reclamante es conocedora de esta situación, ya que se le indicó en diversas ocasiones que esta era la solución más adecuada frente al gasto que supone la impresión (en imprenta) de cartillas que no se van a utilizar por falta de demanda.

Por lo indicado, la consellería considera que no existe ninguna discriminación, sino que se aportan soluciones que permiten conseguir el objetivo de que los padres dispongan de la cartilla infantil, en los dos idiomas oficiales de Galicia.

ANÁLISIS

Teniendo en cuenta el contenido del escrito de queja y lo manifestado en el informe de la administración es necesario hacer las siguientes consideraciones:

1ª.- La cartilla de salud infantil es un documento personal que se entrega a los padres o cuidadores de un recién nacido y que incorpora información básica sobre su salud: los datos relativos al parto y al nacimiento; los controles periódicos de salud durante los primeros meses de vida; el calendario de vacunaciones; recomendaciones de alimentación, higiene y cuidados de salud; enfermedades e incidentes del desarrollo, alergias, problemas metabólicos; tablas antropométricas; y, en definitiva, una guía básica para llevar a cabo un adecuado control y seguimiento sanitario del niño. Por contener datos relativos a la salud, indicaciones básicas e información clínica relevante, es esencial garantizar la adecuada comprensión de su contenido, tanto por parte de los familiares del menor como de los responsables sanitarios.

2ª.- La entrega de la cartilla de salud infantil solo en una de las lenguas cooficiales no garantiza esta imprescindible comprensión de su contenido, lo que se agrava si tenemos en cuenta que muchos de los términos que incorpora tienen un significado técnico muy preciso. Por otra parte, en los eventuales desplazamientos del niño o niña titular de la cartilla a otros lugares del Estado en los que el gallego no tiene la consideración de lengua cooficial, se dificulta de forma injustificada un adecuado conocimiento de la información contenida en la cartilla de salud por parte de los responsables sanitarios.

3ª.- No puede compartirse el argumento de que las cartillas se imprimen en idioma gallego debido a la muy baja demanda de cartillas en castellano. Este dato es de imposible cuantificación debido a que muchas personas desconocen que pueden solicitar la cartilla en castellano y dan por hecho que sólo se suministra en gallego. Lo cierto es que no hay ningún tipo de comunicación pública de la consellería, que tenga una difusión general, informando a los usuarios de que pueden solicitar la cartilla en castellano.

4ª.- No puede compartirse tampoco el argumento de que no existe ninguna discriminación entre ambas lenguas. Existe desde el momento en que se entrega la cartilla sólo en gallego y para disponer de ella en castellano debe descargarse de la página web (y manejar una serie de folios impresos y grapados) o debe solicitarse expresamente y esperar a que la impriman en la imprenta y la envíen. Para las personas que la utilizan en gallego, no se produce ninguna de estas situaciones.

5ª.- Para evitar el problema señalado del “gasto que supone la impresión (en imprenta) de cartillas que no se van a utilizar por falta de demanda”, se considera que la solución más adecuada es hacer una versión bilingüe de la cartilla de salud infantil. Un buen ejemplo de

esta práctica es la del Servicio Vasco de Salud (Osakidetza), que ofrece una muestra muy eficaz de la utilización de ambas lenguas en un documento de esta naturaleza. Puede verse en la siguiente dirección:

http://www.osakidetza.euskadi.eus/contenidos/informacion/salud_infancia/es_infantil/adjuntos/kartilla.pdf.

La impresión bilingüe de la cartilla cumple además con la ventaja añadida de que no es necesario cargar a los usuarios con el deber de formular una opción lingüística explícita sino que es la propia administración sanitaria la que promueve una adecuada observancia del artículo 3 de la Constitución española: "En los territorios dotados de un estatuto de cooficialidad lingüística, el uso de los particulares de cualquier lengua oficial tiene efectivamente plena validez jurídica en las relaciones que mantengan con cualquiera poder público radicado en el dicho territorio, siendo el derecho de las personas al uso de una lengua oficial un derecho fundado en la Constitución y el respectivo Estatuto de Autonomía" (SSTC 82/1986 y 123/1988). Por tanto, debe ser la propia administración, en este caso la sanitaria, la que remueva los obstáculos que impiden a las personas su derecho al uso de una de las lenguas oficiales emitiendo este documento en ambas lenguas.

CONCLUSIÓN

Por todo el señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a esa consellería la siguiente recomendación:

Que en adelante se editen las cartillas de salud infantil en versión bilingüe, de manera que toda la información esté disponible en las dos lenguas cooficiales en Galicia, dada la relevancia de la información clínica contenida en estos documentos, siendo un deber de la administración sanitaria promover y facilitar su adecuado conocimiento y comprensión, tanto por parte de las familias como de los responsables sanitarios.

Toda vez que, en este momento, existen sólo cartillas impresas en lengua gallega, por razones de racionalización del gasto hecho en su impresión, sería adecuado informar en los centros sanitarios de esta situación, indicando a los progenitores, tutores o cuidadores de los niños recién nacidos que las cartillas están disponibles en versión bilingüe o solo en gallego, hasta que se agoten los ejemplares impresos únicamente en esta lengua.

Respuesta de la Consellería de Sanidade: Aceptada

6. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Baiona, el 21 de octubre de 2015 para que se adopten las medidas necesarias para incorporar la lengua gallega en toda la información textual del Museo Casa de la Navegación, al mismo nivel y con idéntico diseño que en castellano y en inglés. (Q/12814/15)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de Don

ANTECEDENTES

En su escrito, nos indican que el Ayuntamiento de Baiona incumple la legislación sobre el uso del gallego como lengua propia de las administraciones locales vulnerando los derechos lingüísticos de la ciudadanía, ya que, según las quejas recibidas por la Mesa por la Normalización Lingüística, a través de la línea del Gallego (que se están tramitando con el número de expediente 40/2015 Q), el "Museo Casa de la Navegación" (*sic*) de Baiona, financiado por el Ayuntamiento y la Diputación de Pontevedra, excluye completamente el uso del gallego en todos sus indicadores, rótulos y contenidos, ofreciendo la información únicamente en castellano y en inglés.

El escrito concluye solicitando nuestra intervención para corregir esta situación con el fin de cumplir la legislación que protege los derechos lingüísticos de la ciudadanía gallega. Asimismo, desde la Mesa por la Normalización Lingüística se nos solicita que realicemos las oportunas pesquisas sobre el grado de incumplimiento del artículo 7 de la Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración Local de Galicia, y el resto de ordenamiento legal vigente en materia de normalización lingüística, por parte del Ayuntamiento de Baiona en su relación con la ciudadanía.

Ante eso requerimos informe a ese ayuntamiento y a la Diputación de Pontevedra, que en su día nos los remitieron. Con la información aportada se confirma el motivo de la queja al manifestar el escrito remitido por el ayuntamiento que, efectivamente, *“por parte del Ayuntamiento, en la fase de ejecución del proyecto museográfico se procedió a la instalación de textos, rótulos, carteles, que contienen la información textual de la exposición permanente en cada una de las áreas temáticas en castellano e inglés”*.

ANÁLISIS

Ninguno de los argumentos expuestos en el informe del ayuntamiento puede justificar la exclusión de la lengua gallega en el material escrito que contiene la información textual de la exposición del museo: ni las limitaciones de espacio, ni la circunstancia de ser un municipio de excelencia turística, ni las tasas de visitantes en función de su origen. Mucho menos vale como justificación el último párrafo del informe cuando alude a que la información textual de las áreas temáticas no constituye en sí mismo un acto público ni un acto administrativo sino que constituye una *manifestación de nuestro patrimonio cultural*.

En primer término, la falta de espacio físico no es una justificación válida. Al incorporar información en más de una lengua, el diseño de los textos, rótulos y carteles que contienen la información textual de la exposición permanente tendría que hacerse sin excluir en ningún caso la lengua gallega, por exigencia de la propia legislación del uso del gallego que es de obligado cumplimiento para la administración local. No es justificable que se pudiera hacer una versión bilingüe en castellano e inglés pero que resultase de todo punto imposible hacer una versión trilingüe.

Esta sería la solución adecuada, teniendo en cuenta la condición de la villa como municipio de excelencia turística y dado el perfil de sus visitantes que se refleja en el informe. Tomando en consideración que un 25% de los visitantes son extranjeros y se les ofrece la información textual en inglés, no se justifica que el 16%, que son gallegos, no puedan acceder a los contenidos del museo en su lengua. Hay que tener en cuenta que en ninguno de los puntos del proyecto museográfico presentado se hace una especificación

del público al que se dirige la exposición por lo que el dato del perfil lingüístico de los visitantes no parece haber sido considerado en el diseño de la información textual.

El argumento de que la información textual *constituye una manifestación de nuestro patrimonio cultural* es, precisamente, el punto esencial. No se comprende una actividad de difusión y promoción de nuestro patrimonio cultural excluyendo la lengua propia del país. Los textos en gallego cumplen también una función promocional de una de las lenguas oficiales de la comunidad que no puede ser eludida por los poderes públicos en Galicia.

Finalmente, no parece suficiente para corregir esta situación que el ayuntamiento esté trabajando en la colocación de unas hojas de sala transcribiendo los textos al gallego. Es preciso que toda la información textual (rótulos, carteles, textos explicativos...) tenga, formalmente, el mismo nivel y un diseño homogéneo.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese ayuntamiento la siguiente recomendación:

Que el Ayuntamiento de Baiona adopte con urgencia las medidas oportunas para incorporar la lengua gallega en toda la información textual del Museo Casa de la Navegación, en el mismo nivel y con identidad de diseño que los textos escritos en castellano y en inglés.

Y el siguiente recordatorio de deberes legales:

El Estatuto de Autonomía de Galicia dispone en su artículo 5 que "la lengua propia de Galicia es el gallego", y que los poderes públicos de Galicia garantizarán el uso normal y oficial de los dos idiomas y potenciarán el empleo del gallego en todos los planos de la vida pública, cultural e informativa. Asimismo, la Ley 3/1983, de 15 de junio, de Normalización Lingüística, indica en su artículo 4.1 que el gallego es lengua oficial de las instituciones de la Comunidad Autónoma y de su Administración. En el número 2 declara que también lo es el castellano como lengua oficial del Estado; el artículo 6.3 de dicho texto legal insta a los poderes públicos de Galicia a promover el uso normal de la lengua gallega, oralmente y por escrito, en sus relaciones con los ciudadanos. La Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración Local de Galicia, en su artículo 7 declara que el gallego, como lengua propia de Galicia, lo es también de su Administración local, por lo que la manifestación de una actividad pública como es un proyecto museístico de titularidad municipal no puede excluir la lengua gallega.

Respuesta del Ayuntamiento de Baiona: pendiente de respuesta

V- CONSIDERACIONES FINALES

En el mismo sentido que venimos indicando en anteriores informes, insistimos en la obligación de todas las administraciones de proteger, defender, realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del patrimonio cultural de Galicia y del deber de adoptar, en caso de urgencia, las medidas cautelares necesarias para salvaguardar los bienes del patrimonio cultural de Galicia que viesen su interés amenazado. Existe todavía una clara desidia para proteger el patrimonio cultural en el ámbito municipal, que tolera construcciones inacabadas, fuera de ordenación, apartadas de la tipología constructiva propia del entorno o con elementos contrarios a un mínimo sentido estético en las proximidades de bienes de interés cultural o de bienes catalogados.

En ocasiones, no se impulsan adecuadamente los expedientes de reposición de la legalidad urbanística ni se aplica con el rigor necesario el procedimiento sancionador cuando corresponde. Esta pasividad para mantener la disciplina urbanística fomenta en la sociedad una cultura de permisividad y tolerancia hacia el feísmo constructivo, el desorden y la degradación del entorno que es particularmente aberrante cuando se consiente en el entorno de bienes de valor cultural o ambiental. Es urgente revertir esta situación a través de una normativa mucho más rigurosa y con mecanismos más ágiles y eficaces para sancionar su incumplimiento. Confiamos en que la nueva legislación sobre patrimonio cultural que ha sido objeto de tramitación parlamentaria en este año contribuya de forma decisiva a la preservación de nuestra herencia cultural en todos los ámbitos.

Debemos insistir en la vulnerabilidad del patrimonio arqueológico y la necesidad de una mayor sensibilización a todos los niveles para su protección y conservación.

En la protección de los derechos lingüísticos, apreciamos un esfuerzo en el sector privado por respetar el derecho de los ciudadanos a emplear en todos los ámbitos de su actividad la lengua oficial de su elección, procurando ofrecer sus productos y servicios en gallego adaptando sus procedimientos de gestión y su actividad comercial.

ÁREA DE SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

El área bajo el epígrafe de *sociedad de la información* engloba todas las quejas ciudadanas y actuaciones de oficio desplegadas por esta institución en relación a las presuntas vulneraciones de los denominados derechos de cuarta generación, en lo que se refiere a las nuevas relaciones establecidas por las personas a través de los actuales sistemas de comunicación. Supervisar el cumplimiento de las buenas prácticas en las comunicaciones por medio del ciberespacio, garantizar el acceso universal a internet e instrumentos tecnológicos popularizados, así como garantizar el buen hacer en el empleo de mecanismos tecnológicos y *e-administración* son sólo algunos de los objetivos materiales de esta sección.

Parte importante de los esfuerzos de esta institución en nuevas tecnologías y medios de comunicación se dirigen a divulgar pautas deontológicas en todos estos ámbitos. Conocida es la intensa actividad que desde hace años la institución del Valedor viene desarrollando en la concienciación a los más jóvenes, en concreto los adolescentes gallegos, en el uso responsable de servicios de mensajería, foros, redes sociales, internet, etc., y en la prevención del ciberacoso y/o ciberviolencia.

La presentación en 2011 del ambicioso estudio “Juventud on line” permitió conocer que riesgos asumen los estudiantes de secundaria al usar las tecnologías y cuáles son sus hábitos con ellas. De este informe se extrajeron conclusiones alarmantes y muy debatidas en numerosos foros. Como continuidad de esta línea de trabajo en noviembre de 2015 organizamos una jornada de trabajo para abrir un debate sobre estas cuestiones entre los escolares. Las conclusiones se encuentran a disposición de todos en http://www.valedordopobo.gal/wp-content/uploads/2015/11/23-11-2015_CONCLUSIONS_xornadas_espazos_de_ciberviolencia.pdf.

En materia de acceso a las nuevas tecnologías este año sólo conocimos dos quejas por falta de acceso a internet. La Xunta de Galicia aprobó el *Plan de banda ancha de Galicia: presente y futuro*, con el compromiso de que en 2020 todos los ciudadanos gallegos puedan tener acceso a internet con una velocidad de al menos 30 megas (en los núcleos urbanos 200). Por medio de las quejas y en general a través de la vigilancia del cumplimiento de los compromisos mencionados apoyamos las soluciones adecuadas para las personas que aún padecen dificultades de conexión.

Las quejas más abundantes en esta área se refieren a sistemas de vídeo-vigilancia y a la dificultad de valorar la proporcionalidad de los mismos en relación con el fin público que

los justifica. También conocemos quejas relativas a los medios de comunicación, en general por sus contenidos; con carácter general el respecto a la libertad de información y expresión hacen que nuestro margen de actuación en este terreno sea muy limitado.

II. DATOS CUANTITATIVOS

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 35 | | 35 | |
| Admitidas | 26 | 74,29 % | 26 | 74,29 % |
| No admitidas | 7 | 20 % | 7 | 20 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 2 | 5,71 % | 2 | 5,71 % |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|------|---------------|------|
| Concluidas | 18 | 69 % | 18 | 69 % |
| En trámite | 8 | 31 % | 8 | 31 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2013 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2014 | 19 | 0 | 19 | 17 | 2 |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

1. Los sistemas públicos y privados de videovigilancia

El registro, tratamiento y uso de imágenes obtenidas por videovigilancia incide de manera directa en los derechos de las personas, por lo que la normativa estipula que cuando su utilización afecte a personas identificables, la información constituye un dato de carácter personal a efectos de la aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, de protección de los datos de carácter personal (LOPD).

Como los anteriores ejercicios, también este año fueron abundantes las reclamaciones por la instalación o por las circunstancias de las cámaras de videovigilancia; sin embargo muchas se promovieron por una misma asociación especialmente dedicada a denunciar este tipo de dispositivos.

El órgano competente para controlar y en su caso sancionador en este ámbito es la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), por lo que nuestra capacidad de intervención no va más allá del traslado de las denuncias y de la colaboración informativa. En ocasiones nos dirigimos a esa agencia estatal en demanda de auxilio para conocer presuntos incumplimientos y siempre se ha prestado la colaboración demandada.

Con carácter general las cámaras instaladas en espacios privados no pueden obtener imágenes de espacios públicos, salvo cuando sea “imprescindible para la finalidad de vigilancia que se pretende, o resulte imposible evitarlo por razón de la localización de aquellas”.

La mayor parte de las quejas de este tipo se refieren a instalaciones promovidas por ayuntamientos, entre ellos As Pontes, Verín, Cee, Vimianzo, Santiago de Compostela, Vila de Cruces, Viveiro, Cervo, A Coruña, Negreira, A Cañiza, o por entes públicos, como Portos de Galicia (Q/12482/15, Q/13718/15, Q/14026/15, Q/14028/15, etc.). En su mayor parte hacen referencia a la falta de respuesta a las denuncias formuladas contra la instalación de las cámaras o al desacuerdo con las respuestas recibidas, normalmente por considerar injustificada la presencia de las mismas. En numerosos casos con nuestra intervención conocimos que finalmente se daba la preceptiva respuesta al reclamante; no obstante, cuando éste siguió manifestando su desacuerdo con la actuación de las administraciones le remitimos al órgano competente, la AEPD, a la que con frecuencia ya había acudido por su propia iniciativa.

2. La protección de los datos personales

La AEPD es la autoridad independiente que vela por la adecuada aplicación de la LOPD; es una agencia estatal para el control de los ficheros de datos de carácter personal. Nuestra labor se ciñe a conocer los detalles de la presunta vulneración para ponerlos en conocimiento de la agencia, que es quien decide sobre lo procedente. Dado que se trata de una entidad estatal la supervisión de su labor corresponde al Defensor del Pueblo.

En caso de ficheros o actuaciones de las administraciones públicas, intentamos ir más allá y conocer los extremos apuntados por los reclamantes en sus quejas. Si apreciamos algún incumplimiento o incorrección activamos los necesarios mecanismos mediante la formulación de recomendaciones o sugerencias en las que incidimos en la necesidad de proteger los datos personales, sobre todo de los más sensibles.

Un aspecto que puede generar dudas es la relación de la protección de los datos personales y el derecho a la transparencia. En previsión de tal circunstancia la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, señala (art. 15, protección de datos personales) que si lo solicitado contuviera datos especialmente protegidos (art. 7.2 LOPD) el acceso únicamente se podrá autorizar con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho públicos los datos con anterioridad; y si fueran datos especialmente protegidos del art. 7.3, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, “el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley”. Con carácter general - salvo que prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación-, “se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano”, previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación, estableciendo criterios para ello (el transcurso de los plazos establecidos en la Ley del Patrimonio Histórico Español; la justificación de la petición o ser investigadores con fines históricos, científicos o estadísticos; el menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos; o la mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de afectar a la intimidad o a la seguridad, o se refieran a menores de edad). Sin embargo, no será aplicable lo anterior si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

La intervención del Valedor do Pobo en este terreno debe resultar clarificadora de los criterios para una ponderada aplicación de ambos bienes jurídicos, de tal manera que no se perjudique indebidamente ninguno de ellos.

En la anualidad que analizamos conocimos tres quejas sobre la materia (Q/12541/15, Q/12551/15 y Q/14300/15). En la primera se reclamaba por la divulgación de datos clínicos privados por parte de un facultativo de un centro de salud del SERGAS. Una persona que mantiene un conflicto de carácter personal con el afectado accedió al historial clínico desde su despacho sin consentimiento. Después de tratar la queja la consellería nos anunció que se propuso la apertura de un expediente disciplinario al facultativo resolviendo el inicio de dicho expediente para delimitar las responsabilidades que pudieran existir.

Los otros dos casos no dieron lugar a actuaciones investigadoras por diferentes motivos; en un caso en realidad se trataba de un asunto jurídico-privado, y en otro los datos de carácter personal se publicaron en páginas webs por tratarse de convocatorias públicas; sus bases se regían por la LOPD y el afectado podía ejercer su derecho de acceso, rectificación y cancelación dirigiéndose a los responsables.

3. Acoso en las redes sociales

Como hemos resaltado en numerosas ocasiones, ha cobrado especial relevancia la protección de las personas por el mal uso de los medios electrónicos de comunicación y en especial de las redes sociales. Este asunto fue tratado en nuestro informe especial “Adolescentes e internet en Galicia”.

Este año recibimos dos quejas por comentarios en redes sociales. No pudimos investigar la primera (Q/14000/15) por tratarse de una mención anónima; en la segunda, un supuesto acoso en las redes a colectivos antitaurinos (Q/23106/15), el reclamante no respondió a un escrito en el que le pedíamos que aclarara su reclamación.

En cuanto al funcionamiento de las redes sociales conocimos la queja Q/23391/15, relativa a que *Facebook-España* estaba cerrando perfiles personales sin previo aviso. Comunicamos que la relación que se establece entre la red y sus usuarios es de carácter privado, sin perjuicio de la demanda de las responsabilidades que se deriven en ese concreto terreno, cuya promoción corresponde a los perjudicados.

4. El desarrollo del acceso general a internet y a las nuevas tecnologías

Como señalamos en la introducción, uno de los aspectos de mayor relevancia en el área examinada es el fomento del acceso general a las nuevas tecnologías, especialmente a internet, y la optimización progresiva de ese acceso mediante la mejora de su calidad. La administración autonómica aprobó un objetivo programático (*plan de banda ancha de Galicia: presente y futuro*) con el compromiso de seguir progresando en este terreno en el horizonte del año 2020. Todos los gallegos deberían tener entonces un acceso a internet con al menos 30 megas de velocidad, lo que en los núcleos urbanos se eleva a 200.

En materia de accesibilidad a las nuevas tecnologías, este año conocimos dos quejas. La primera se refería a la falta de acceso a internet en Vilar, San Xiao, Narón (Q/14300/15). La Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia informó que “se llevó a cabo el Plan de Banda Ancha con el que se posibilitó la cobertura de internet, a través de diferentes tecnologías, en aquellas zonas donde no existía previamente cobertura, tal y como establecen las Directrices comunitarias”. No obstante Vilar “no fue objetivo de las actuaciones” del plan porque “ya disponía de cobertura ADSL antes del inicio del Plan”, por lo que allí no eran posibles actuaciones de despliegue con fondos públicos. En este caso el servicio de conexión a internet de banda ancha debía garantizarse por *Telefónica*, operador encargado de la prestación de determinados elementos del servicio universal (Ley 9/2014, de 9 de mayo, general de telecomunicaciones, y Orden ITC/ 3231/ 2011, de 17 de noviembre). En caso de desatención la competencia para conocer las reclamaciones corresponde al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, en concreto a su oficina de atención al usuario de telecomunicaciones (901 336 699 y 986 010 362, y www.usuarioteleco.es). Además, en San Xiao existe acceso a internet con tecnología eG-900MHz, de velocidad de conexión de hasta 7 Mbps. Para completar la información la Xunta cuenta con la oficina de banda ancha.

Ese mismo problema se planteó en relación con el núcleo de A Peregrina, en Santiago de Compostela (Q/253/15). Sin embargo, confirmamos la existencia de cobertura en el domicilio, por lo que el problema pudo deberse a otros factores, en concreto a problemas con la operadora. Este tipo de cuestiones deberían dirimirse ante el servicio de atención al usuario de telecomunicaciones del ministerio competente, como señalamos.

5. Borrado de datos en buscadores o redes

El debate sobre el derecho al borrado de informaciones automatizadas (o derecho al olvido) y sobre las dificultades para su efectividad ante los operadores resulta de

extraordinaria relevancia y está desarrollándose a gran velocidad, de la mano de la generalización de las nuevas tecnologías y de sus evidentes peligros para los derechos.

En la queja Q/906/15 se planteó la publicación de información del reclamante en *Google*, en concreto datos personales (dirección postal y número de teléfono). Sin embargo, *Google* es un instrumento de búsqueda, por lo que a los efectos planteados indica en su página las medidas necesarias para que un usuario elimine información que aparezca en las búsquedas y demande que no aparezca información sobre la persona por medio de ese motor de búsqueda. Se informa que *si quieres eliminar una foto, un enlace a un perfil o una página web de los resultados de la búsqueda de Google, normalmente es necesario ponerse en contacto con el propietario del sitio web (el webmaster) para pedirle que elimine la información. Si quieres eliminar información personal confidencial (como el número de tu cuenta bancaria o una imagen de tu firma manuscrita) de los resultados de búsqueda, puedes enviar una solicitud para eliminar información a través de esta página*. Posteriormente se explican las razones de esta forma de proceder. Indicamos a la reclamante que, de acuerdo con la información de la empresa, se pueden eliminar: *números de identificación nacional... números de cuentas bancarias, números de tarjeta de crédito, imágenes de firmas*; más dificultades plantea la eliminación de fechas de nacimiento, direcciones o números de teléfono. En cuanto a las imágenes ofensivas la empresa se compromete a hacer todo lo posible.

La reclamante se refería a la eliminación de datos personales (teléfono, dirección, nombre...), que *Google* no suele eliminar, con excepciones (riesgo importante de robo de identidad, fraude financiero u otro tipo de daños específicos). No se elimina la información en sitios web gubernamentales.

No obstante, la posición expuesta es la de la empresa operadora, por lo que lógicamente se encuentra condicionada a lo que pueda resolverse por las autoridades administrativas, especialmente la Agencia Española de Protección de Datos, o judiciales, en aplicación de la legalidad y la protección de los derechos de los afectados. Una reciente sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea obligó a *Google* a aplicar el “derecho al olvido” en Internet. Desde entonces la multinacional pone a disposición de los usuarios un formulario para la eliminación de los datos si el derecho a la privacidad de la persona prevalece sobre el derecho del público a conocer la información.

6. Contenidos de los medios de comunicación

En la queja Q/117/15 se reclamaba por discriminación de género en los informativos de TVG, en concreto por emplear sólo la forma masculina en los saludos a la audiencia (“boas tardes, señores”). Con el curso de la queja confirmamos que el canal público autonómico estaba trabajando en mejorar los tratamientos en contacto con los responsables de la Secretaría Xeral de Igualdade, y había dado instrucciones a los responsables de los espacios informativos para un uso del lenguaje “no sexista” en los saludos a la audiencia.

También en relación con los contenidos de la TVG se conoció otra queja (Q/13493/15), en concreto por los del espacio *Land Rover*. Según la queja, se mofa de los portugueses e incita a la xenofobia. La TVG alegó el carácter humorístico del espacio, “sin que pueda existir error por parte de los espectadores sobre que se trata de contenidos humorísticos”. El art. 20.1 de la Constitución Española reconoce y protege como derecho fundamental “expresar y difundir libremente pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción”. El límite a estas libertades es una posible intromisión ilegítima en el derecho al honor, a la intimidad y la propia imagen. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos definió el tratamiento humorístico como “una forma de expresión artística y crítica social que con un contenido inherente de exageración y distorsión de la realidad persigue, naturalmente, la provocación y la agitación” (SS. TEDH de 25 de enero de 2007 y de 20 de octubre de 2009). Existen espacios muy conocidos de contenido humorístico sujetos a los únicos límites que la legalidad establece para la libertad de expresión, en los que resulta habitual exagerar, evitando caer en discriminaciones.

En la queja Q/12199/15 se reclamó por un contenido publicitario de la TVG. Sin embargo, la disconformidad con la finalidad de una entidad privada, en este caso con los contenidos de su mensaje, sólo puede dar lugar al ejercicio de los recursos legales pertinentes.

En la Q/35654/15 se mencionaba el anuncio de un programa no apto para el horario infantil. A las 13:05 estaba con su hijo menor viendo el canal Cuatro, que emitió un anuncio del programa *Adán y Eva*, donde un hombre y una mujer salían completamente desnudos. Le parece que los menores tienen que estar protegidos de este tipo de anuncios e imágenes morbosas en horario abierto al público infantil. Dimos traslado del escrito a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), que respondió que “se archiva la denuncia presentada contra (la empresa), con relación al espacio de promoción del programa “Adán y Eva”. También por una emisión en horario infantil se

planteó la queja Q/13503/15, en concreto por la emisión de una corrida de toros en TVE. Como en el caso examinado, al margen de la denuncia ante el órgano supervisor, no existe posibilidad de actuación por nuestra parte, puesto que se limita a la supervisión de actos o resoluciones de las administraciones gallegas y de sus agentes.

7. Desarrollo de la e-administración.

La posibilidad de evitar desplazamientos y la facilitación de los trámites burocráticos es un objetivo básico de cualquier administración moderna. En esta línea, en el Valedor do Pobo ya realizamos la mayor parte de los trámites escritos de forma electrónica. Lo hacemos en cumplimiento de la previsión del art. 16.4 de la ley 6/1984, del Valedor do Pobo, después de su reforma por ley 10/2012 (el VP, para acelerar las comunicaciones con las personas interesadas y las administraciones, utilizará siempre que sea posible las comunicaciones por vía telemática), y de su Disposición Adicional Bis (el VP garantizará la posibilidad de presentar y tramitar por medios telemáticos las quejas, las solicitudes, las consultas y las comunicaciones).

Por lo que se refiere a esta cuestión en relación con las administraciones sujetas a supervisión, en la queja Q/188/15 un funcionario del Ayuntamiento de Marín, de baja por incapacidad temporal, planteaba la negativa a la remisión de sus nóminas por medio del correo electrónico corporativo. Citaba que la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, regula, entre otros aspectos, el derecho a relacionarse por medios electrónicos con las administraciones públicas y a acceder a documentación. Sugerimos al Ayuntamiento de Marín que empleara el correo electrónico corporativo en sus comunicaciones con sus empleados públicos y adaptara los accesos internos y remotos a los estándares de seguridad necesarios para garantizar en todo momento la protección de los datos remitidos y la identificación de los usuarios (ver resolución nº 1 de esta área). La resolución fue aceptada.

8. Reserva de espacios para comunicación social

En la queja Q/18835/13 se reclamaba la reserva de espacios de comunicación social en Santiago de Compostela, en cumplimiento de la ordenanza de 2005 de publicidad estática, en lo relativo a la habilitación de espacios para la colocación de carteles en los cierres de las obras. Se señalaba que esto nunca se había cumplido. El ente local señaló que dicha norma no estaba vigente, por lo que “no podemos exigir deberes que no están estipuladas en la normativa en vigor”. Consideraba que la ordenanza de 2005 quedó

derogada por la aprobación de la nueva (de publicidad y rotulación, de 2012), que no aludía a la reserva de espacios destinados a acciones de comunicación social.

Se señaló que la finalidad perseguida por la anterior era dar voz por medio de carteles a colectivos culturales y sociales que por falta de recursos no entran en los circuitos tradicionales de publicidad y comunicación. Los diferentes criterios en el seno de la misma entidad estaban ocasionando confusión sobre la normativa, lo que podía generar indefensión en la ciudadanía. A pesar de formularse recomendaciones al respeto y de haberse efectuado gestiones ante la patronal de constructores, en ningún momento se dio efectividad a la previsión de reserva de espacios fijada en la ordenanza.

Sugerimos al Ayuntamiento de Santiago de Compostela que coordinara sus departamentos para que la aplicación de la normativa relativa a los vallados de obra no generara confusión entre la ciudadanía y estudiara, en el caso necesario, la reserva de espacios de comunicación social para dar voz a colectivos sociales y culturales excluidos de los canales publicitarios convencionales con el objeto de favorecer su libre expresión (ver resolución nº 2 de esta área). La resolución fue aceptada.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Sugerencia al Concello de Marín para que emplee las comunicaciones electrónicas con sus empleados y garantice el acceso remoto seguro. (Q/188/15).

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito de D...

ANTECEDENTES

1. En su escrito, esencialmente, nos indica que como funcionario al servicio de esa entidad local (en la actualidad en baja por incapacidad temporal) solicitó de esa alcaldía la remisión de sus nóminas por medio del correo electrónico corporativo, siéndole negada su pretensión. Cita el reclamante la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos que regula, entre otros aspectos, los derechos que los ciudadanos tienen para relacionarse por medios electrónicos con las administraciones públicas y para acceder la documentación.

2. Ante eso requerimos información a esa alcaldía, registrada de entrada el pasado 24 de febrero.

En el informe remitido, firmado por la técnica de personal y empleo de ese ayuntamiento, explicitan:

A la vista del requerimiento de emisión de informe efectuado por el Valedor do Pobo, con fecha de entrada en el Registro del Ayuntamiento de 6 de febrero de 2015, en relación con la queja presentada por ..., al serle denegada su pretensión de remisión de sus nóminas por correo electrónico (R.11.Q/188/15), INFORMARA:

Que por parte... se remitió al correo electrónico que esta funcionaria tiene asignado como empleada municipal, solicitud de remisión, por dicha vía, de su nómina correspondiente al mes de noviembre de 2014 y copia del traslado a la Xunta de Personal de las resoluciones relativas a las horas extras y productividades abonadas en el mes de noviembre de 2014.

En fecha 9 de diciembre de 2014, la funcionaria que suscribe le respondió que no se podía remitir por email, pero le indicó que si el funcionario así lo quisiera podía enviárselo por correo certificado a su domicilio.

Según el requerimiento del Valedor,... basa su queja en el derecho de los ciudadanos a relacionarse por medios electrónicos con las administraciones públicas y para acceder a la documentación.

Cierto es que la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos recoge, en su artículo primero, el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones públicas por medios electrónicos, siendo una de sus finalidades recogidas en el artículo 3 de la Ley la de facilitar el acceso de los ciudadanos por medios electrónicos a la información.

Ahora bien, para eso, según el artículo 4, debe de respetarse el derecho a la protección de datos de carácter personal, así como el derecho al acceso a información "a través de sistemas que permitan obtenerlos de manera segura y comprensible".

El artículo 27 de dicha norma, en su apartado 3 prevé que "las comunicaciones a través de medios electrónicos serán válidas siempre que exista constancia de la transmisión y recepción, de su fechas, del contenido íntegro de las comunicaciones y se identifique fidedignamente al remitente y destinatario de las mismas".

Para que se produzca la identificación fidedigna, en este caso del remitente, lo mismo debe de identificarse mediante una firma o certificado digital que deje constancia de su identidad, extremo este que no acontece con el correo electrónico remitido por... y que impedía identificarlo como el remitente del mismo, por lo que se le ofreció la posibilidad de remitirle la información a través de correo certificado dirigido a su nombre y a su dirección postal, manera esta que permitiría tener constancia de la persona que recibe la documentación.

Por lo tanto, en ningún momento se le denegó... el derecho a acceder a la documentación solicitada, pero el mismo no reunía los requisitos previstos en la normativa para la remisión electrónica de los mismos al no constar la identidad del remitente del correo electrónico ni la

seguridad de la comunicación, motivo por el que se le dio la posibilidad de remitírsele por correo certificado.

ANÁLISIS

Efectivamente, como mencionan tanto el reclamante como la técnica del Ayuntamiento de Marín, la norma de referencia es la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Efectivamente, en el artículo 3, donde se especifican las finalidades de la ley, se exponen algunos de los principios aplicables con el objeto de las discrepancias apreciadas en esta queja entre empleado-empendedor del Ayuntamiento de Marín como (1) la necesidad de facilitar el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes por medios electrónicos; (2) facilitar el acceso por medios electrónicos de los ciudadanos a la información y al procedimiento administrativo, con especial atención a la eliminación de las barreras que limiten dicho acceso; (3) crear las condiciones de confianza en el uso de los medios electrónicos, estableciendo las medidas necesarias para la preservación de la integridad de los derechos fundamentales, y en especial, los relacionados con la intimidad y la protección de datos de carácter personal, por medio de la garantía de la seguridad de los sistemas, los datos, las comunicaciones, y los servicios electrónicos; (4) promover la cercanía con el ciudadano y la transparencia administrativa, así como la mejora continuada en la consecución del interés general; (5) contribuir a la mejora del funcionamiento interno de las Administraciones Públicas, incrementando la eficacia y la eficiencia de las mismas mediante el uso de las tecnologías de la información, con las debidas garantías legales en la realización de sus funciones; (6) simplificar los procedimientos administrativos y proporcionar oportunidades de participación y mayor transparencia, con las debidas garantías legales y (7) contribuir al desarrollo de la sociedad de la información en el ámbito de las Administraciones Públicas y en la sociedad en general.

Cierto es que en el acto administrativo del Ayuntamiento de Marín sometido a controversia, este Valedor do Pobo no puede apreciar mala intencionalidad, ya que en todo momento se está facilitando al reclamante una vía alternativa (correo certificado) para remitirle la documentación solicitada.

No obstante, las entidades públicas tenemos que trabajar a destajo para conseguir avanzar en el uso de las nuevas herramientas de la comunicación en aras a mejorar nuestra eficacia y eficiencia como indica la norma de referencia. El empleo del correo corporativo como canal para remitir las documentaciones personales propias del ciudadano, en este caso empleado del ayuntamiento, debe tenerse en cuenta. Se parte de que el acceso remoto a esta herramienta de trabajo, de haberse habilitado cómo se deduce de la queja, está cumpliendo con los estándares de seguridad pertinentes. No sería apropiado, por otra parte, la utilización de cuentas de correo electrónico ajenas a la entidad pública, dadas las dificultades de poder identificar con certeza a sus titulares.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar a ese Ayuntamiento de Marín la siguiente sugerencia:

Que proceda a emplear el correo electrónico corporativo en sus comunicaciones con sus empleados públicos y que adapte los accesos internos y remotos (estos últimos en caso de permitirlos) a los estándares de seguridad necesarios para garantizar en todo momento a protección de los datos remitidos y la identificación de los usuarios.

Respuesta del Ayuntamiento de Marín: sugerencia aceptada.

2.- Sugerencia al Ayuntamiento de Santiago de Compostela sobre la reserva de espacios de comunicación social en los cierres de las obras (Q/18835/13)

En esta institución se inició expediente de queja como consecuencia del escrito firmado por seis personas, representadas por..., en relación al incumplimiento por parte de esa autoridad municipal de la ordenanza de publicidad estática en lo relativo a la habilitación de espacios para la colocación de carteles en los cierres de las obras.

ANTECEDENTES

1. En un escrito, con entrada en esta institución en diciembre de 2013, seis reclamantes reivindicaban el cumplimiento en la ordenanza de publicidad estática del Ayuntamiento de Compostela en lo referente a la habilitación de los cierres de las obras para la colocación de carteles. La iniciativa alude a la ordenanza con la que cuenta ese ayuntamiento desde el año 2005 sobre publicidad estática y dinámica. A pesar de que la ordenanza prevé que los promotores de las mismas deben habilitar espacios en el vallado para la divulgación de actividades sociales esto nunca se cumplió ni por exigencia del propio ayuntamiento.

2. Los ciudadanos promotores de la queja nos facilitan en una comunicación posterior fotografías de obras ejecutadas en los últimos años (las últimas de 2014) en la ciudad, en las que se evidencia la ausencia de esos espacios habilitados para la colocación de carteles. Se hacen eco de iniciativas por parte del municipio ante la patronal de constructores (año 2008) y denuncias presentadas ante el ayuntamiento por los afectados que no dieron frutos. Aluden, por otra parte a las recomendaciones hechas por el *Defensor del Pueblo* en los años 2010 y 2011 para que el ayuntamiento supervisara el cumplimiento de esa previsión de guardar espacios para la “comunicación social”, que también cayeron en saco roto.

3. El Valedor do Pobo tuvo que reiterar hasta en tres ocasiones el envío del informe solicitado. La primera comunicación al respecto fue registrada de entrada el 29 de agosto de 2014. En la misma se nos informa de que en las autorizaciones de vallado expedidas por la Concejalía de Movilidad y Seguridad están incluyendo la siguiente condición general: “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ordenanza de publicidad estática y

dinámica del ayuntamiento deberá habilitarse un espacio específico en el vallado para la colocación de carteles o anuncios. Estos espacios estarán perfectamente identificados y, en todo caso, deberá figurar en lugar visible el rótulo espacio destinado la comunicación social”.

El informe no aporta datos acerca del cumplimiento de esa condición general y de la forma en que el ayuntamiento está probando su efectividad, por lo que con fecha del 1 de septiembre de 2014 nos dirigimos de nuevo a esa autoridad para conocer de qué manera está supervisando el cumplimiento de la condición general aportada en las autorizaciones de vallado expedidas, y otros aspectos que consideren relevantes para la solución del problema.

4. En fecha 12 de septiembre llega a esta institución un nuevo escrito procedente del Servicio de Circulación y Seguridad Ciudadana y firmado por la arquitecta municipal del departamento con el siguiente contenido:

"En relación con el escrito del expediente R.11.Q/18835/13 con fecha de entrada en el Registro General de este Ayuntamiento el 5 de septiembre de 2014 se informa:

En esta Concejalía de Movilidad y Seguridad se dan autorización para los siguientes tipos de vallados:

Vallados de elementos auxiliares de obra (plataformas elevadoras, camiones, grúas móviles, etcétera) de instalación durante espacios de tiempo breves (normalmente menos de una semana), que se realizan con vayas móviles y se instalan en la vía pública para protección de los riesgos a los que puedan estar expuestos peatones y vehículos. En este caso debido al carácter breve de la instalación y el tipo de vayas no es posible disponer del espacio reservado para la publicidad.

Vallados para reserva de la vía pública para acopio de materiales, stands de obra, etc., que según la Ordenanza reguladora de actividades, instalaciones y ocupaciones de la vía pública del Ayuntamiento de Santiago de Compostela sólo se instalarán en la vía pública en casos excepcionales debidamente justificados, y cuando no sea posible instalar dichos elementos en el interior del recinto de la obra. Estos vallados suelen permanecer instalados durante un período de tiempo más largo que los anteriores y por lo tanto se está incluyendo en la autorización la condición de reserva de espacio para publicidad estática.

El resto de vallados instalados son los de cierre de obra, que son tramitados conjuntamente con la licencia de obra por el Servicio de Urbanismo, y por lo tanto no son competencia de esta Concejalía.

Desde esta concejalía fue remitida la queja al departamento de urbanismo para que informen sobre lo que es materia de su competencia, con fecha 08 de septiembre de 2014”.

5. Hasta el 14 de enero de 2015 no se recibe nueva información procedente de la autoridad municipal. La misma recoge literalmente:

En relación con el requerimiento efectuado por el Valedor do Pobo en la fecha 18.12.2014 por la queja presentada ante esa institución (...) se informa:

La Ordenanza municipal de publicidad estática y dinámica fue aprobada por acuerdo del Pleno del 27 de mayo de 2004 y publicada en el BOP de A Coruña del 25 de enero de 2005.

A pesar de lo expuesto, esta ordenanza no fue aplicada por el anterior equipo de gobierno en prácticamente ninguno de sus aspectos.

Precisamente por eso, y siendo cierto que a pesar del flagrante incumplimiento no se realizó actuación alguna para exigir el cumplimiento o para sancionar el incumplimiento, esta Ordenanza fue sustituida por la actualmente vigente Ordenanza reguladora de la publicidad y rotulación (Aprobada por acuerdo del Pleno de la Corporación el día 26 de abril de 2012, publicada en el BOP de A Coruña del 18 de mayo de 2012, modificación aprobada por acuerdo del Pleno de la Corporación el día 25 de octubre de 2012, publicada en el BOP de A Coruña del 28 de enero de 2013).

Esta Ordenanza estipula:

Artículo 17. Rótulos de obra.

En toda obra de construcción, edificación o urbanización, será preceptiva la colocación de un rótulo con dimensiones y características descritas en las fichas anexas, que será visible desde la vía pública y en el que se incluirá el número y la fecha de la licencia urbanística o de la orden de ejecución. De tratarse de una obra pública exenta de esta, incluirá los datos del acuerdo de aprobación del correspondiente proyecto, así como los referentes al promotor, técnicos, contrata y subcontrata si las hubiera. En las obras públicas podrá incluirse al mismo tiempo el importe de la inversión.

Serán instalaciones publicitarias rígidas y duraderas, no deteriorables durante el plazo de ejecución de las obras. En caso de arrimarse a la fachada, la forma deberá ser rectangular, adaptándose al lenguaje arquitectónico del edificio, sin tapar elementos ornamentales como cornisas o impostas. Sus dimensiones serán de 1,5 m por 1 m, de color blanco con letras en negro y un tamaño mínimo de 6 cm. No se podrán disponer de forma perpendicular a la fachada.

En casos de derribo de la fachada, o de realización de obras en solares o espacios urbanos, tales como calles, plazas, parques y jardines, se permitirá la instalación de soportes exentos. En caso de situarse delante de la fachada o solar, la forma deberá ser rectangular, fijada sobre dos soportes, con unas dimensiones máximas autorizables de 150 cm. Se situarán de manera que no entorpezcan el paso de peatones ni de vehículos ni obstaculicen las vistas.

Por lo tanto, nada se establece en relación un "espacios destinados a comunicación social".

En este mismo sentido:

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Quedan derogadas cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta ordenanza.

Finalmente, uno de los principios básicos en relación con la vigencia de las normas es el de que la "lex posterior derogat anterior".

Por todo el expuesto, entendemos que la Ordenanza municipal de publicidad estática y dinámica, y particularmente su artículo 4, no está vigente en el Ayuntamiento de Santiago de Compostela, por lo que no podemos exigir deberes que no están estipuladas en la normativa en vigor.

ANÁLISIS

1.- A pesar de las demoras excesivas en la tramitación de este expediente, con respuestas que superaron ampliamente los plazos exigidos por esta institución, algo de lo que queremos dejar constancia, existen incongruencias en lo informado por esa autoridad municipal respecto de la queja.

Así en una primera comunicación recibida en agosto de 2014, procedente del departamento de movilidad y seguridad de Santiago, se da por vigente la Ordenanza de publicidad estática y dinámica aludida por los reclamantes y se nos informa de que en las autorizaciones de vallado expedidas por el ayuntamiento se incorpora la exigencia a los beneficiarios de que deberán habilitar "un espacio específico en el vallado para la colocación de carteles o anuncios", e incluso recoge que tales espacios estarán perfectamente identificados y, en todo caso, deberá figurar en lugar visible el rótulo espacio destinado a comunicación social.

En el último informe facilitado por el ayuntamiento, por el contrario, se considera que la aplicación de la citada ordenanza de 2005 quedó derogada por la aprobación de la Ordenanza reguladora de la publicidad y rotulación en 2012, que no alude, por su parte a la reserva de espacios destinados a acciones de comunicación social.

2.- La finalidad perseguida por la primera ordenanza de 2005 no es otra que dar voz por medio de la cartelería a colectivos culturales y sociales que, por recursos o escasez de infraestructura, no entran en los circuitos tradicionales de publicidad y comunicación. Además la convivencia de criterios diferentes en el seno de la misma entidad está ocasionando confusión al respecto de la aplicación de la normativa, lo que puede generar indefensión en la ciudadanía.

3.- De lo informado también se deduce que en ningún momento, desde el año 2005, a pesar de registrarse recomendaciones de la *Defensora del Pueblo* al respecto y de haberse efectuado gestiones ante la patronal de constructores, se dio efectividad a la previsión de reserva de espacios fijada en la ordenanza de 2005, ni se conoce por parte de este Valedor do Pobo sanción alguna emitida por parte del ayuntamiento.

CONCLUSIONES

Por todo lo señalado hasta ahora se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, hacer llegar al alcalde del Ayuntamiento de Santiago de Compostela la siguiente sugerencia:

Que inste a la coordinación entre sus departamentos para que la aplicación de la normativa relativa a los vallados de obra no genere confusión entre la ciudadanía y estudie, en el caso necesario, la reserva de espacios de comunicación social en los mismos para dar voz a colectivos sociales y culturales excluidos de los canales publicitarios convencionales con el objeto de favorecer su libre expresión.

Respuesta del Ayuntamiento de Ayuntamiento de Santiago de Compostela: sugerencia aceptada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

Continuamos con la labor de concienciación de los jóvenes sobre los riesgos asociados al positivo uso de las nuevas tecnologías. Son un elemento imprescindible en la vida actual, pero es necesario, por ejemplo, evitar contactar con desconocidos y prevenir posibles acosos. También debemos combatir el uso de las nuevas tecnologías como instrumento para ejercer violencia de género.

En materia de protección de datos hemos conocido diferentes reclamaciones, en especial sobre cámaras de videovigilancia, sobre el uso indebido de los datos y su inadecuada gestión automatizada, y sobre el ejercicio del llamado “derecho al olvido”. Las empresas de buscadores y las encargadas de los servidores han avanzado en este terreno y facilitan algunas correcciones, pero en caso de negativa o desatención resolverán las autoridades administrativas y judiciales en aplicación de la legalidad y la protección de los derechos de los afectados. Así, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea obligó a *google* a rectificar su posición anterior sobre la materia.

También conocimos quejas por determinados contenidos de los medios de comunicación e intervinimos para corregir algunos aspectos, en especial en lo referente al uso de un lenguaje “no sexista”.

Actuamos para el desarrollo de la administración electrónica, tanto en el propio Valedor do Pobo como en las administraciones gallegas. Formulamos alguna recomendación para garantizar el derecho de los ciudadanos a relacionarse por medios electrónicos con las administraciones públicas y a acceder a la documentación, lo que se aceptó.

Finalmente conocimos quejas por la imposibilidad de acceder a las nuevas tecnologías en algunos lugares de Galicia. No obstante, en las dos tratadas este año concluimos que se disponía de cobertura y que la responsabilidad podía ser del operador contratado o del obligado a garantizar el servicio universal.

**ÁREA DE DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE ORIENTACIÓN SEXUAL E
IDENTIDAD DE GÉNERO**

I. INTRODUCCIÓN

Desde 2014 al Valedor do Pobo se le atribuye la condición de autoridad encargada de hacer respetar la igualdad y evitar la discriminación de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales. Se trata de una encomienda o función específica contemplada en la Ley gallega 2/2014, de 14 de abril, por la igualdad de trato y la no discriminación de lesbianas, gais, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia. Su disposición final segunda prevé que el Valedor do Pobo sea la “autoridad independiente para velar por la igualdad de trato y no discriminación por razón de las causas previstas en esta ley, tanto en el sector público como en el privado”. Le atribuye cinco funciones:

1. Prestar apoyo a las personas que pudiesen haber sufrido discriminación para la tramitación de sus quejas o reclamaciones.
2. Constituirse, con el consentimiento expreso de las partes, en órgano de mediación o conciliación entre ellas, en relación con violaciones del derecho de igualdad de trato y no discriminación, excepto con las que tengan contenido penal o laboral.
3. Iniciar de oficio, o a instancia de terceros, investigaciones sobre la existencia de posibles situaciones de discriminación que revistan una especial gravedad o relevancia, excepto las que revistan carácter de infracción penal, en cuyo caso deberá remitir lo investigado a la Fiscalía o a la autoridad judicial.
4. Instar la actuación de las administraciones públicas que correspondan para sancionar las acciones u omisiones que puedan ser constitutivas de infracción administrativa en materia de igualdad de trato y no discriminación.
5. Colaborar con el Defensor del Pueblo y con las instituciones y organismos públicos equivalentes de otras comunidades autónomas e internacionales.

Se nos otorga una función reforzada respecto de los cometidos ordinarios del Valedor do Pobo, lo que asumimos con convicción, compromiso y como una importante responsabilidad.

Como ejercicio de as estas nuevas funciones, o, por mejor decir, del reforzamiento de las anteriores que ya se venían desarrollando en este terreno, hemos conocido un buen

número de quejas y sobre todo se ha redactado, publicado y presentado ante el Parlamento de Galicia el informe especial o monográfico “La situación de las personas lesbianas, gais, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia: un análisis desde el punto de vista del tejido asociativo”. En él destacamos que el Valedor do Pobo está firmemente comprometido a trabajar por la tolerancia y la igualdad, por el pluralismo y la solidaridad.

Como tuvimos ocasión de resaltar en el informe especial, se constatan situaciones de discriminación material por razón de la orientación sexual o identidad de género. En las escuelas encontramos situaciones de acoso o *bullying* homofóbico o *transfóbico*, y en el ámbito general algunas parejas homosexuales no pueden comportarse con completa libertad por miedo a insultos, agresiones o comentarios. Hecho que revela la persistencia de actitudes homófobas en nuestra sociedad.

Como adelantamos, en Galicia contamos con una normativa específica de protección de los derechos, igualdad de trato y no discriminación de lesbianas, gais, transexuales, bisexuales e intersexuales. La Ley 12/2014 aporta un amplio contenido; pretende garantizar la igualdad de trato y combatir la discriminación de las personas por razones de orientación sexual e identidad de género, eliminando cualquier indicio de desigualdad que se pueda apreciar en el campo de la enseñanza, de las relaciones laborales, de la cultura, de la salud, del deporte y, en general, en el acceso a cualquier bien o servicio. Se establecen medidas en los ámbitos policial y de justicia (arts. 9 a 11), laboral (arts. 12 a 14), familiar (arts. 15 a 18), de salud (arts. 19 y 20), de educación (arts. 22 a 26), de cultura y ocio (arts. 27 y 28), del deporte (art. 29), de la juventud (art. 30) y de la comunicación (arts. 31 a 33).

El informe especial o monográfico fue presentado por la valedora do pobo ante la Comisión de Peticiones del Parlamento de Galicia el 18 de febrero de 2016. Puede consultarse íntegro en nuestra página web (www.valedordopobo.gal).

II. DATOS CUANTITATIVOS

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|---|-------------------|-------|---------------|-------|
| Iniciadas | 4 | | 4 | |
| Admitidas | 4 | 100 % | 4 | 100 % |
| No admitidas | 0 | 0 % | 0 | 0 % |
| Remitidas al <i>Defensor del Pueblo</i> | 0 | 0 % | 0 | 0 % |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|------|---------------|------|
| Concluidas | 2 | 50 % | 2 | 50 % |
| En trámite | 2 | 50 % | 2 | 50 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Año de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2014 | 1 | 0 | | 1 | 0 |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

Este año se conocieron 4 quejas de esta área. Se refieren a dos aspectos muy concretos; por una parte, la gestión en el ámbito sanitario de solicitudes de cirugías y demás tratamientos clínicos para abordar reasignaciones de sexo; y por otra, la gestión, también en el ámbito sanitario, de la reproducción asistida en el caso de mujeres sin pareja varón.

Como elemento común a ambos casos, debemos resaltar la necesidad de que se aborde la formación de los profesionales en el tratamiento de la diversidad sexual desde un punto de vista *despatologizador* y no discriminatorio, la realización de campañas públicas de concienciación y la mayor y temprana accesibilidad a las terapias de reasignación sexual.

En relación con la primera cuestión, la abordamos con carácter general en el informe especial (apartado “atención sanitaria a personas transexuales”). Por lo que se refiere a los casos concretos conocidos este año, la queja Q/16/15 consistía en la reclamación de una cirugía plástica (mastectomía) en principio denegada. Después del trámite de esa queja la Consellería de Sanidade (Gerencia de Gestión Integrada de A Coruña) informó que el Servicio de Cirugía Plástica ya había citado a la persona reclamante, por lo que entendimos que el problema se encontraba en vías de solución definitiva. Por su parte, el caso examinado en la queja Q/12796/15 también se encuentra en vías de una solución satisfactoria para la persona afectada.

El otro ámbito material tratado en las quejas de esta área es la reproducción asistida en el caso de mujeres sin pareja masculina. El asunto se trata en profundidad en nuestro informe especial (“acceso de las mujeres lesbianas y mujeres solas a los programas de reproducción humana asistida pública”). Conocimos dos quejas al respecto (Q/13737/15 y Q/14032/15). Ambas se promovieron por asociaciones de defensa de los derechos de las personas lesbianas. Se concluyó que aunque en las normas generales en principio se establece la necesidad mencionada, sin embargo en Galicia no se imponen limitaciones. La consellería competente manifestó que las entidades reclamaban porque “las parejas de mujeres y las mujeres sin pareja quedaron excluidas del acceso a las técnicas de reproducción asistida la raíz de la entrada en vigor de la Orden ministerial SSI/2065/2014. Este colectivo considera que esta medida es discriminatoria y por esa razón solicitan que el servicio pueda estar incluido en la cartera complementaria de servicios”. Al respecto informa que “los protocolos y guías existente en el Servicio Gallego de Salud para el acceso a las técnicas de reproducción asistida no discriminan, en ningún caso, a las mujeres que tengan parejas del mismo sexo o que no tengan pareja. Por lo tanto, en el ámbito del Servicio Gallego de Salud se está realizando la prestación para todas las mujeres sin que exista ningún tipo de limitación derivada de su condición sexual, ni ningún obstáculo más allá de los propios clínicos. En este momento se están actualizando las guías y protocolos clínicos, en el referido al apartado procedimental, sin que se vaya a introducir ningún matiz de tipo discriminatorio en lo relativo al acceso a la prestación”.

En esta línea es necesario destacar que el 28 de octubre de 2015, se aprobó una proposición no de ley con el siguiente texto:

“El Parlamento de Galicia insta a la Xunta de Galicia a garantizar el acceso a las técnicas de reproducción asistida en el Servicio Galego de Saúde a todas las mujeres sin discriminación, comprometiéndose a ofrecer este servicio sanitario público a mujeres sin pareja o sin pareja varón que lo soliciten”.

IV. RESOLUCIÓNS DO VALEDOR DO POBO

Para la tramitación de las quejas incluidas en esta área, no ha sido necesario impulsar su resolución mediante recomendaciones, sugerencias o la formulación de recordatorios de deberes legales.

V- CONSIDERACIÓNS FINAIS

Como medio de cumplir de forma rigurosa la atribución específica de funciones para evitar la discriminación de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales (ley gallega 2/2014, de 14 de abril, por la igualdad de trato y la no discriminación de lesbianas, gais, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia), esta institución ha realizado, publicado y presentado ante el parlamento de Galicia un informe especial o monográfico con el título “La situación de las personas lesbianas, gais, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia: un análisis desde el punto de vista del tejido asociativo”. Fue presentado por la valedora do pobo ante la Comisión de Peticiones del Parlamento de Galicia el 18 de febrero de 2016 y puede consultarse en www.valedordopobo.gal.

Las quejas recibidas y tratadas este año se refirieron a dos aspectos: las solicitudes de cirugías y demás tratamientos clínicos para abordar una reasignación de sexo, y las solicitudes de reproducción asistida en el caso de mujeres sin pareja masculina. Se conocieron dos quejas de cada una las materias. Las cuatro fueron solventadas de forma satisfactoria después de nuestra intervención; se confirmó el comienzo de los procesos de reasignación, y concluimos que el SERGAS estaba facilitando los medios de reproducción asistida a todas las mujeres sin ningún tipo de limitaciones.

ÁREA DE TRANSPARENCIA

I. INTRODUCCIÓN

La aprobación el 28 de diciembre de 2015 por el Parlamento de Galicia de la Ley de transparencia y buen gobierno, en vigor desde el 9 de marzo de 2016, establece un nuevo marco legal en la comunidad gallega, para que nuestras administraciones den el salto definitivo hacia prácticas más transparentes y, por añadidura, permitan implicar a la ciudadanía de manera activa en el diseño de las políticas públicas que les afectan directamente. Precedida de la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, viene a desarrollar algunos aspectos que esa norma, considerada de contenido básico, deja a expensas de las comunidades autónomas.

Si la ley básica establecía obligaciones de difusión de determinada información a través de Internet (ejercicio de la publicidad activa) y concretaba un catálogo de requisitos mínimos que permitía, asimismo, normalizar el derecho de las personas a solicitar de sus respectivos gobiernos información pública (derecho de acceso), la ley gallega viene a ampliar de manera considerable el número de indicadores de transparencia con el que deben comprometerse las administraciones públicas autonómicas. Además de aglutinar toda la regulación que hasta este momento preceptuaba, de manera directa o indirecta, la rendición de cuentas de los poderes públicos de nuestra comunidad, sienta las bases para la sistematización de las buenas prácticas en la materia.

Las leyes autonómicas de transparencia en vigor han otorgado, por otra parte, desiguales responsabilidades a las defensorías del pueblo en esta materia. En el caso de Galicia la ley otorga al Valedor do Pobo un papel preponderante en la Comisión que conoce reclamaciones sobre el derecho de acceso a la información.

A su vez, el Valedor do Pobo está sometido a idénticas obligaciones que muchas de las administraciones a la que supervisa de acuerdo con la nueva norma. De igual modo la propia naturaleza de la institución obliga a exhibir comportamientos ejemplares al respecto de publicitar activamente su información pública y de garantizar el derecho de acceso a la misma por parte de la ciudadanía.

Precisamente con objeto de definir con la mayor claridad posible este papel, tanto desde el ámbito subjetivo como objetivo de la transparencia, el valedor do Pobo inició ya en 2015 la redacción *Planes estratégicos de la institución del Valedor do Pobo*, en las que se presta especial atención a la necesidad de implantar prácticas transparentes en el

desempeño de las funciones públicas del comisionado, proyectando actuaciones a corto, medio y largo plazo.

Estas medidas y conjunto de propuestas servirán para definir futuras actuaciones que permitan al Valedor do Pobo mejorar sus políticas de transparencia, superando el marco legalmente establecido, con la idea de convertir a esta institución en referencia en la materia.

MEDIDAS IMPLEMENTADAS EN EL VALEDOR DO POBO PARA DAR CUMPLIMIENTO A SUS OBLIGACIONES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

Cumplir con las obligaciones derivadas del nuevo marco normativo de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, lejos de presentarse como un proceso complejo y de difícil asunción, debe suponer un cambio cultural importante en el seno de las administraciones. Este cambio debe entenderse como una verdadera modernización de los servicios públicos ligado a las nuevas tecnologías y de los instrumentos de participación ciudadana que se comienzan a generalizar.

Lo cierto es que la propia naturaleza de las defensorías, por su carácter independiente y al servicio de la ciudadanía, las ha llevado a una sintonía incuestionable con esta nueva y deseada administración. En el caso concreto del Valedor do Pobo, la institución se ha ido adelantando en la implementación de medidas de organización y/o de publicidad activa, previamente a la entrada en vigor de la ley básica estatal y, en segundo lugar, a las obligaciones y nuevas funciones emanadas de la norma gallega que desarrolla aquélla.

El propio plan estratégico del Valedor do Pobo en esta materia, partió de una concepción previa de la transparencia como servicio público, no como simple mecanismo de publicación de datos sin orden ni concierto con el único objeto de cumplir la ley.

La entrada en vigor de la ley gallega de transparencia, otorgará un protagonismo especial al valedor do pobo como “Comisionado da transparencia” y lo sitúa al frente de la “Comisión da transparencia” encargada de dar respuesta a las reclamaciones sobre las resoluciones de acceso a la información cursadas ante las diferentes instituciones públicas, convierte ese deseo de excelencia en un compromiso si cabe aún más firme por alcanzar los niveles más altos de gobierno abierto.

Tal y como apunta el documento *Líneas generales de los planes estratégicos de la institución del Valedor do Pobo*, uno de los grandes objetivos estratégicos (OBJETIVO 3)

de la institución pasa ineludiblemente por “modernizar la institución y crear una oficina de la transparencia”. Como comisionado de la transparencia, según previsión legal, el Valedor do Pobo es en la actualidad el encargado de vigilar el cumplimiento por parte de los poderes públicos gallegos de sus obligaciones en materia de publicidad activa recogidas en la ley básica estatal y en el desarrollo de la norma autonómica. Por otra parte, a través de la Comisión da Transparencia que preside, debe dar respuesta a las reclamaciones que planteen los ciudadanos en relación a su derecho de acceso a la información pública: por la falta de respuesta de la administración, respuestas insatisfactorias o insuficientes. Desarrollar estas funciones no sería posible si esas mismas prácticas que se deben exigir a todos los poderes públicos no se pusiesen en marcha en el seno de la defensoría.

En este orden de cosas, el Valedor do Pobo actúa en una doble vertiente. Por un lado se convierte en sujeto pasivo de todas esas obligaciones legales de transparencia, que debe cumplir e, incluso, superar, alcanzando en un plazo medio el grado de excelencia. De otra parte, actúa como supervisor del cumplimiento por parte de terceras entidades de todos esos principios, y lo debe hacer con rigor, responsabilidad y seriedad, por sus propios medios y recursos, lo que ha exigido una pequeña reorganización de la oficina.

Antes de la publicación en el Diario Oficial de Galicia de la norma autonómica, el Valedor do Pobo ya se convirtió en una de las primeras instituciones en acatar y adelantarse a las condiciones de publicidad activa ya apuntadas por régimen de previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Durante los últimos meses, la institución ha ido complementando todos estos aspectos con el mandato de la ley autonómica de transparencia y buen gobierno, uno de los desarrollos más exigentes de la ley básica registrado hasta el momento en el entorno de las comunidades. El reto actual es mantener actualizada toda esa información e intentar avanzar en su publicidad, entre otros cometidos. El dinamismo de la información del “portal de transparencia” de la institución exige de una permanente revisión. Sin actualización, estos compromisos carecerían de valor a medio plazo. De ahí la necesidad de fijar estándares de evaluación por parte de miembros de la organización y/o agentes externos que mantengan o eleven el cumplimiento de los principios legales, idea que también se adelantaba en la primera parte del estudio, en el que se perfilaban los objetivos estratégicos para la defensoría.

La asunción de esas competencias ha conllevado ineludiblemente una reorganización en el seno de la oficina del Valedor do Pobo. Se ha creado un equipo de trabajo dirigido por

el Adjunto de la oficina para coordinar, por una parte, la constitución de la Comisión da Transparencia y, por otra, organizar internamente los mecanismos de respuesta a las peticiones de información así como el asesoramiento y la respuesta a las consultas que ya se están produciendo en esta materia.

Como órgano encargado del control de la transparencia en Galicia, el Valedor do Pobo ha iniciado asimismo sus contactos formales con el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que, en el entorno estatal, asume esas funciones.

Ante el inminente funcionamiento de la Comisión da Transparencia, en 2015 se ha procedido al registro de dominios web para la creación de un espacio propio y se ha avanzado en la creación de perfiles en las redes sociales y una identidad institucional que será llevada a la primera reunión del órgano colegiado.

La publicidad activa y el derecho de acceso a la información en la página web de la institución del Valedor do Pobo

En cuanto a las obligaciones de publicidad activa, el Valedor do Pobo cuenta con un portal propio en el que trata de dar respuesta de una manera ordenada, accesible y actualizada a todas las informaciones. Los contenidos están adaptándose a los formatos reutilizables, tal y como ordena la actual normativa.

La transparencia nos impone el deber de poner a disposición de cualquier ciudadano, interesado o no, la información que poseemos como institución. Tal compromiso ha conducido al Valedor do Pobo a priorizar en su portal de transparencia la entrada a la solicitud de acceso a la información público que, a diferencia de lo que ocurre con otras defensorías, encuentra su enlace directamente en la portada e incorpora la posibilidad de realizarla por medio de formulario en línea, e-mail o cualquier otro mecanismo de los que se da contada información complementaria.

Portal de transparencia del Valedor do Pobo

La institución del Valedor do Pobo cuenta con un “portal de transparencia” identificado como tal y con acceso directo desde *la home* de su página web institucional: www.valedordopobo.gal

Información institucional, organizativa y de planificación

Este epígrafe reúne la información de carácter más institucional, organizada en diferentes secciones, de las que van colgando los contenidos por medio de despleables y una presentación muy visual, apoyada en iconos y en recursos del diseño.

Así encontramos:

Información de relevancia jurídica

En una ubicación principal, este epígrafe recoge literalmente y estructurado por títulos despleables el texto consolidado de la ley reguladora de la institución del Valedor do Pobo. En secciones complementarias, empezando por la zona derecha, se reúne por orden cronológico descendente, toda la normativa que afecta o incumbe a la institución, tanto por ordenar sus mecanismos de coordinación con otras instituciones, como para atribuirle competencias y atribuciones específicas en determinadas cuestiones sectoriales.

La zona inferior de la página se reserva a otros reglamentos, normas y códigos que regulan el funcionamiento y permiten organizar la oficina.

Información económica, presupuestaria y estadística

Esta sección reúne gran parte de las obligaciones que el Valedor do Pobo, como sujeto obligado para cumplir con los requisitos de la publicidad activa acomete en el marco de la ley estatal y la gallega, al respecto de la información económica.

Así inicialmente se expone de manera gráfica la evolución presupuestaria de los últimos años, con acompañamiento de datos sobre su ejecución, el estado de ingresos y gastos, las liquidaciones anuales y la cuenta general.

Es también esta sección la que guarda la información relacionada con los contratos, convenios, ayudas y retribuciones.

Solicitud de acceso a la información pública

La cuarta de las grandes secciones guarda relación con el ejercicio que la ciudadanía tiene derecho a ejercer también para solicitar información pública ante el Valedor do Pobo. La

institución habilita este apartado en el que se incluye el formulario en línea para hacer llegar la petición de acceso y una especie de guía en la que se da a conocer quién tiene derecho a solicitar tal acceso y de qué maneras se puede hacer.

II. DATOS CUANTITATIVOS

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|---|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 38 | | 38 | |
| Admitidas | 36 | 94,74 % | 36 | 94,74 % |
| No admitidas | 2 | 5,26 % | 2 | 5,26 % |
| Remitidas al <i>Defensor del Pueblo</i> | 0 | 0 | 0 | 0 |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 28 | 77,78 % | 28 | 77,78 % |
| En trámite | 8 | 22,22 % | 8 | 22,22 % |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

La Ley de transparencia y Buen Gobierno de Galicia regula los necesarios mecanismos de coordinación y control de las obligaciones de transparencia: portal de transparencia y Gobierno abierto, organización de los mecanismos internos de coordinación dentro del sector público autonómico para darle cumplimiento a las solicitudes de información, pública y determina el órgano independiente capaz de resolver las reclamaciones sobre resoluciones denegatorias a las dichas solicitudes. Para garantizar la auténtica independencia de este órgano, se optó por la atribución de esta competencia a un órgano

colegiado incardinado en el Valedor do Pobo, institución estatutaria de contrastada independencia, al haber garantizado en su ley reguladora que ni su nombramiento ni su cese sean potestad del Gobierno autonómico, sino del Parlamento.

Se crea la figura del Comisionado de la Transparencia atribuyéndosele sus funciones a la Valedora do Pobo.

El Comisionado de la Transparencia es el órgano independiente de control del cumplimiento de los deberes comprendidos en la ley título por parte de los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación y ejercerá las siguientes funciones:

- Responder a las consultas que, con carácter facultativo, le sean formuladas por los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley.
- Adoptar recomendaciones para lo mejor cumplimiento de los deberes legales en materia de transparencia y buen gobierno, oída la Comisión de la Transparencia.
- Asesorar en materia de transparencia del derecho de acceso a la información pública y buen gobierno.
- Emitir informe, con carácter previo a su aprobación, sobre proyectos de ley o de reglamentos en materia de transparencia y buen gobierno, oída la Comisión de la Transparencia.
- Efectuar, por iniciativa propia o a causa de denuncia, requerimientos para la emenda de los incumplimientos que se puedan producir de los deberes establecidos en materia de publicidad activa previstas en la ley.

De igual manera se crea la Comisión de la Transparencia como órgano colegiado independiente adscrito al Valedor do Pobo con la siguiente composición:

- Presidente o presidenta: el valedor o la valedora do pobo.
- Vicepresidente o vicepresidenta: el adjunto o la adjunta a la institución del Valedor do Pobo.
- Vocales: una persona representante de la Comisión Interdepartamental de Información y Evaluación de la Xunta de Galicia, una persona representante del

Consejo Consultivo de Galicia, una persona representante del Consejo de Cuentas y una persona representante de la Federación Gallega de Municipios y Provincias.

La Comisión de la Transparencia es el órgano independiente a lo que le corresponde la resolución de las reclamaciones frente a las resoluciones de acceso a la información pública que establece el artículo 28 de la ley.

Independientemente del desarrollo de estas nuevas atribuciones a la institución del Valedor do Pobo la institución ya venía hasta la fecha desarrollando un trabajo de supervisión del ejercicio de los derechos fundamentales en el campo de la transparencia y, nombradamente del derecho a la información por parte de la ciudadanía.

Al margen de las nuevas funciones encomendadas al Valedor do Pobo por la Ley gallega 1/2016, de transparencia y buen gobierno, que vienen relatando, la institución desarrolla sus funciones más propias a través de las quejas referidas a esta materia. Se adoptaron resoluciones a la vista de la correspondiente investigación. En el siguiente apartado damos cuenta de los criterios de transparencia trasladados a las administraciones gallegas de la posición de las mismas ante nuestras recomendaciones.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

1.- Recomendación al Ayuntamiento de Cambados, de 9 de junio, en relación con transparencia y acceso a la información (Q/12775/15)

ANTECEDENTES

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención... En su escrito, esencialmente, nos indican que como portavoz del PSdeG-PSOE en el Ayuntamiento de Cambados, quiere poner de manifiesto una vez más el comportamiento del PP del Ayuntamiento de Cambados, al seguir impidiendo que lleven a cabo su labor de oposición, e incumpla la normativa al no contestar a sus solicitudes.

En concreto, solicitando el acceso a los movimientos bancarios de las cuentas del ayuntamiento desde julio a diciembre de 2014.

Después de casi un mes sin obtener respuesta por parte del Ayuntamiento, y sin que se les facilitara la documentación requerida, pidieron la actuación de esta institución en relación a la falta de transparencia y acceso a información por parte del órgano de gobierno.

Con fecha reciente, el ayuntamiento de Cambados, remite contestación a solicitud de información relativo al citado expediente, participándonos que ya le han facilitado dicha información a través del juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Pontevedra donde se formuló demanda.

Además nos comunica que en relación con el acceso al registro de entradas y salidas del personal por medio de huella electrónica, surgieron muchos problemas técnicos y que se vieron en la imposibilidad de ponerse en contacto con la empresa encargada de la gestión de los archivos, razón por la cual no los pudieron poner a disposición, circunstancia de la que es sabedor el asesor jurídico del ayuntamiento.

ANÁLISIS

Las administraciones públicas, las instituciones y los organismos públicos en general tienen funciones, actividades y servicios para cumplir finalidades de interés público en beneficio del conjunto de los ciudadanos.

En un contexto de estado democrático y de derecho, todos los poderes públicos tienen la legitimidad que les da la participación ciudadana en su configuración (de forma directa o indirecta), lo cual obliga a dar cuenta a la ciudadanía, de acuerdo con el principio de responsabilidad, de su actividad y de la gestión de los recursos públicos que se pusieron a su alcance.

El desarrollo de la actividad política y administrativa ponen de relieve la existencia de personas y organizaciones que, de forma lícita, realizan actividades susceptibles de influir en la elaboración y la aplicación de las políticas públicas en beneficio e interés de otras personas u organizaciones, por ello, es necesario, más que nunca, el lograr transmitir a la sociedad los valores y estándares de calidad democrática que lleva implícita, por ejemplo, las buenas prácticas en transparencia.

Aunque es cierto que a fecha de hoy, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el ámbito autonómico o local aún no se encuentra en vigor (en comunidades autónomas como Cataluña, Andalucía, Canarias o Castilla y León ya están aprobados textos en relación con esta materia) no menos cierto sería la necesaria adecuación de los principios que la ley 19/2013 ya anuncia y que entrarán en vigor el 10 de diciembre de 2015.

No queremos obviar ni pasar por alto los límites que la misma ley 19/2013 recoge y que tras su oportuna motivación, pueden concluir la no puesta a disposición de un expediente o información solicitada por un ciudadano; pero estos límites, (artículo 14) operan cuando realmente supongan un perjuicio a la seguridad nacional o la defensa, a las relaciones exteriores o la seguridad pública, incidan sobre las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, a los intereses económicos y comerciales, el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, la garantía de la confidencialidad o al secreto requerido en procesos de toma de decisión, circunstancias todas ellas que consideramos no se producen en este caso ya que la aplicación de los límites debería ser justificada y proporcionada a su objeto y finalidad, que no es otro que el de protección y atención a las circunstancias del caso concreto, y especialmente, a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso. Así, el órgano al que se le solicita una información cuya publicación considera que puede perjudicar a alguno de los límites, deberá valorar si, efectivamente, se produce un daño cuando provea esa información y justificarlo.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar al Ayuntamiento de Cambados la siguiente recomendación:

Una paulatina adecuación a las exigencias procedimentales en relación con el acceso a la información (establecimiento de procedimientos y procesos de acceso a la información pública) contemplados en la ley 19/2013 y ante su próxima entrada en vigor, diciembre de 2015.

En el caso que nos ocupa, entendemos que sería más acertado la puesta a disposición al solicitante de toda la información requerida sobre la base de los principios expuestos anteriormente, sin perjuicio de que la propia administración, con las reservas legales oportunas en relación con la denegación de acceso total o parcial, motivando y acercando las líneas de recurso pertinentes, además del amparo de la actual normativa vigente, tome en consideración o no su puesta a disposición.

Igualmente, en el caso de los errores técnicos acaecidos en el registro de entrada y salida del personal por medio de huella electrónica, y ante la imposibilidad de ponerse en contacto con la empresa encargada de facilitar los ficheros, recomendamos que con celeridad y diligencia debida, se proceda a la solución del citado problema y que una vez constatado con un informe relativo las determinaciones técnicas, se resuelva, sin más dilación, lo que en derecho proceda y de acuerdo a los plazos y requisitos legalmente previstos.

Respuesta del Ayuntamiento de Cambados: recomendación aceptada.

2.- *Recomendación a la Consellería de Facenda, de 16 de julio, sobre transparencia en proceso selectivo. (Q/12875/15 a Q/12887/15).*

ANTECEDENTES

Ante esta institución, mediante escrito de queja, comparecieron solicitando nuestra intervención..., y 12 personas más.

En su escrito, esencialmente, nos indicaba que son un grupo de arquitectos que recientemente se presentaron a una prueba de acceso a escala de arquitectos de la Xunta de Galicia (esc2061) -convocatoria por Orden de 20 de junio de 2013 (DOGA nº122, de 28 de junio) habiendo sido considerados como no aptos.

El objeto de su queja es que deseaban ejercer su derecho de acceso al expediente y motivación de las notas obtenidas. Exponían que con el procedimiento selectivo prácticamente terminado, seguían sin saber cuál fue la razón de las puntuaciones obtenidas en el según ejercicio, así como la motivación de las impugnaciones desestimadas del primer ejercicio. Todo eso, esgrimían, sobre la base de la vulneración e incumplimiento de los principios básicos de igualdad, mérito y capacidad.

Recibida contestación por parte de la consellería, esta nos indica que en la Consellería de Facenda se presentaron y se resolvieron seis recursos de alzada contra la resolución del tribunal, que habían resuelto las reclamaciones presentadas contra las calificaciones otorgadas en el según ejercicio del proceso selectivo para el ingreso en la escala de arquitectos convocado por la Orden del 13 de junio de 2013, concretamente, la de D., Dª..., Dª..., D. ..., Dª. y D. ..

La dirección general ignora si los otros cinco recurrentes se encuentran entre los 12 que presentaron queja ante esa institución. De ser así hace falta señalar, dice la consellería, que sus reclamaciones -análogas al de D..., recibieron respuesta del tribunal y sus recursos de alzada fueron expresamente resueltos por el órgano convocante en idénticos términos.

La documentación que adjunta junto con este informe dicen que acredita que el Sr....., no manifestó disconformidad ninguna con las puntuaciones del primer ejercicio de la oposición y, en cuanto a la disconformidad manifestada respecto a las puntuaciones obtenidas en el según ejercicio, recibió:

- Información escrita sobre los aspectos que fueron tenidos en cuenta en la deliberación y posterior calificación de cada uno de los tres temas por él desarrollados que, conforme a las bases, se realizó sin conocer la identidad del autor.

- Copia de los criterios de corrección y del contenido de cada tema a desarrollar por el aspirante para una adecuada exposición. Dichos criterios fueron fijados, como no podía ser de otro modo, con anterioridad a la lectura y calificación de cada tema.

Señala la consellería además, que hace falta señalar que el opositor tiene derecho a conocer el fundamento de la decisión del tribunal cuando las calificaciones otorgadas sean discutidas, pero este conocimiento no debe serle facilitado necesariamente de manera presencial, siendo perfectamente válida la comunicación por escrito como así lo determinan las sentencias de la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo de fechas 16 de marzo de 2015, 26 de junio de 2014, 4 de junio de 2014 y 12 de marzo de 2014.

Concluye la información señalando que toda vez que los aspirantes que mostraron disconformidad con las puntuaciones obtenidas tienen conocimiento de los criterios de corrección y de las razones de sus calificaciones, no aprecian ni falta de transparencia ni indefensión respecto a las resoluciones del tribunal y del órgano convocante por falta de motivación.

ANÁLISIS

Las administraciones públicas, las instituciones y los organismos públicos en general tienen funciones, actividades y servicios para cumplir finalidades de interés público en beneficio del conjunto de los ciudadanos.

En un contexto de estado democrático y de derecho, todos los poderes públicos tienen la legitimidad que les da la participación ciudadana en su configuración (de forma directa o indirecta), lo cual obliga a dar cuenta a la ciudadanía, de acuerdo con el principio de responsabilidad, de su actividad y de la gestión de los recursos públicos que se pusieron a su alcance.

El desarrollo de la actividad política y administrativa ponen de relieve la existencia de personas y organizaciones que, de forma lícita, realizan actividades susceptibles de influir en la elaboración y la aplicación de las políticas públicas en beneficio e interés de otras personas u organizaciones, por ello, es necesario, más que nunca, no lograr transmitir a la sociedad los valores y estándares de calidad democrática que lleva implícita, por ejemplo, las buenas prácticas en transparencia.

Aunque es cierto que a fecha de hoy, Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el ámbito autonómico o local aún no se encuentra en vigor (en comunidades autónomas como Cataluña, Andalucía, Canarias o Castilla y León ya están aprobados textos en relación con esta materia) no menos cierto sería la necesaria adecuación de los principios que la ley 19/2013 ya anuncia y que entrarán en vigor el 10 de diciembre de 2015.

El acceso a la información administrativa por los particulares, es, a nuestro juicio, la piedra angular sobre la que reposa el concepto de transparencia; sin dejar de lado a transparencia activa, situación en la que es la Administración la que decide mostrar su actividad unilateralmente y utilizando medios como la página web y similares, es el derecho de acceso donde realmente se juega la transparencia.

En cualquier situación en la que el particular solicita, ejerciendo un derecho que le otorga ya hoy la legislación, pero que aumentará en contenido con la entrada en vigor de la ley de transparencia, y más aún en nuestro entorno con la elaboración de la futura ley de transparencia gallega, es donde hay que analizar y ponderar la interpretación de este derecho, frente al derecho de otra persona cuyos datos, por ejemplo, pueden constar en dicha documentación.

La solicitud de un participante en un proceso selectivo de acceder a la información del resto de participantes en el mismo proceso es una solicitud muy habitual y amparada en el derecho del solicitante en conocer los resultados y condiciones que presentaban el resto de participantes en el proceso, ante el perjuicio que una incorrecta valoración o deficiencia en el proceso le pueden ocasionar.

En este caso, y teniendo todos los participantes en el proceso selectivo la condición de interesados, todos ellos tienen el derecho a acceder a la información del resto siempre que los datos que se le faciliten tengan alguna relevancia hacia el resultado o al correcto desarrollo del proceso de selección.

Pero esto no impide la necesidad de hacer un análisis del ejercicio de este acceso, sobre todo de los datos a los que se accede cuando tienen alguna relevancia en el proceso, y no se facilitan datos que son excesivos o que no tienen ninguna relación con el proceso selectivo, ya que debe haber una vinculación con la finalidad pretendida.

Se debe ponderar el interés general (publicidad y transparencia en los procesos selectivos) y el interés particular en juego, de modo que la finalidad perseguida presente una relevancia constitucional suficiente que justifique la limitación sobre el derecho o, por ejemplo, a la protección de datos de carácter personal.

En la ley de transparencia 19/2013 (LTAIBG) se reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma

norma como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que fueran elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

De la literalidad del precepto transcrito puede concluirse, por tanto, que la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe (ya sea contenido - información recogida en una base de datos, o un archivo audiovisual, por ejemplo- o un documento), por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque el mismo la elaboró o porque la obtuvo en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Lo dicho hasta ahora no se debe confundir con el ejercicio de la discrecionalidad técnica que se le reconoce a los Tribunales de selección, considerado de forma reiterada tanto por el Tribunal Supremo como por el Tribunal Constitucional como el límite del control judicial en los procedimientos selectivos.

Teniendo esto en consideración, procede concluir que no nos encontramos ante cuestiones que deban ser recogidas en unas directrices que deban ser aprobadas por un Tribunal de selección con carácter previo y a los efectos de regular el desarrollo de un proceso selectivo, resultado de la aplicación, en cada caso, de las reglas contenidas en las bases de una convocatoria pública y de la discrecionalidad técnica antes mencionada, lo que supone que no pueda considerarse la información solicitada como información pública a los efectos del artículo 13 de la Ley TAIBG.

La LTAIBG reconoce el derecho de acceder a la información pública, entendida cómo todo contenido o documento que obre en poder del organismo o entidad al que se dirige la solicitud debido a que la había elaborado u obtenido en el ejercicio de sus funciones. En tal concepto no puede entenderse incluidos la aplicación de los criterios recogidos en las bases de la convocatoria de un proceso selectivo y que suponen, en gran medida, el ejercicio de la discrecionalidad técnica de los tribunales de selección.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Lei 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Facenda la siguiente recomendación:

Una paulatina adecuación a las exigencias procedimentales en relación con el acceso a la información (establecimiento de procedimientos y procesos de acceso a la información pública) contemplados en la ley 19/2013 y ante su próxima entrada en vigor, diciembre de 2015.

En el caso que nos ocupa, entendemos que sería más acertado la puesta a disposición al solicitante de toda la información requerida sobre la base de los principios expuestos anteriormente, sin perjuicio de que la propia administración, con las reservas legales oportunas en relación con la denegación de acceso total o parcial, motivando y acercando las líneas de recurso pertinentes, tome en consideración o no su puesta a disposición.

La LTAIBG reconoce el derecho de acceder a la información pública, entendida como todo contenido o documento que obre en poder del organismo o entidad al que se dirige la solicitud debido a que la había elaborado u obtenido en el ejercicio de sus funciones.

En tal concepto no puede entenderse incluidos la aplicación de los criterios recogidos en las bases de la convocatoria de un proceso selectivo, y que suponen, en gran medida, el ejercicio de la discrecionalidad técnica de los tribunales de selección.

Respuesta de la Consellería de Facenda: aceptada.

V- CONSIDERACIONES FINALES

El Valedor do Pobo ha realizado un importante esfuerzo en los últimos meses en previsión de la entrada en vigor tanto de la ley básica estatal de transparencia, como de la norma autonómica sobre estas cuestiones.

Como conclusión principal, se puede extraer que en 2015 el Valedor do Pobo ha cumplido de manera satisfactoria con los requisitos que establece el marco legal vigente. La institución ha implementado medidas específicas para adaptarse a las obligaciones con un grado de cumplimiento aceptable. No obstante queda mucho camino por recorrer ante la necesidad de mejorar y automatizar, entre otras cuestiones, el tratamiento y la organización de la información y el establecimiento de mecanismos de autoevaluación, aspecto, este último, que se encuentra en proceso de implantación

Es el momento de optimizar todos esos esfuerzos y fijarse retos para responder a los compromisos adquiridos y continuar siendo ejemplo de transparencia.

ÁREA DE VIVIENDA Y DESAHUCIOS

I. INTRODUCCIÓN

Aunque sea conocida la literalidad del precepto, consideramos conveniente comenzar esta introducción reproduciendo el artículo 47 de la CE y resaltando la configuración constitucional literal de la vivienda como un derecho.

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación”.

Dentro de la sistemática del Título I de la CE el derecho a disfrutar de una vivienda se configura como un principio rector de la política social y económica cuyo reconocimiento, respeto y protección debe informar la legislación positiva y la actuación de los poderes públicos, quienes, deben promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación (arts. 47 y 53.3 CE).

Conscientes de que esa configuración se ve afectada por las normas internacionales y los estatutos de autonomía, expondremos en primer lugar con un enfoque internacional, para descender luego al nivel autonómico de Galicia.

Partiendo de que lo dispuesto en el artículo 10.2 de la CE, de acuerdo con el cual los preceptos constitucionales relativos a los derechos fundamentales y a las libertades han de ser interpretados de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos así como con los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España, señalaremos en concreto los arts. 25.1 de aquella Declaración (*“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”*) y 11.1º del Pacto Internacional de los Derechos, Sociales y Culturales (*“Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuados para sí y su familia, incluso alimentación, vestido, viviendas adecuadas y a una mejora continua de las condiciones de existencia”*) que prescriben que la protección de este derecho no se limite exclusivamente a la inspiración de la legislación, la práctica judicial y la actuación en general de los poderes públicos a la que se refiere el anteriormente citado artículo 53.3 de la CE. Cabría añadir asimismo el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que reconoce que nadie podrá ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en relación con su domicilio.

En el ámbito comunitario, el artículo 153.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, puesto en relación con el artículo 34.3 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, vincula este derecho directamente con las prestaciones que deben ser garantizadas a las familias por los poderes públicos. También en el artículo 31 de la Carta Social Europea, se establece que, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, las partes se comprometen a tomar las medidas destinadas a favorecer el acceso a la vivienda, a prevenir y paliar la situación de carencia de hogar; así como a hacer asequible el precio de las viviendas a las personas que no dispongan de recursos suficientes.

Un buen número de tratados contienen un reconocimiento transversal de este derecho. Se podría citar : la Convención sobre el estatuto de los refugiados de 1951 (art.21); el Convenio núm. 117, de 1962, de la Organización Internacional del Trabajo sobre política social (normas y objetivos básicos); la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1965 (art.5); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 (arts. 14.2 h y 15.2); la Convención sobre los derechos del niño de 1989 (arts. 16 y 27.3); la Convención internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990 (art.43.1) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006 (arts. 9 y 28).

A nivel autonómico significar que en el artículo 27.3 de la Ley orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de autonomía para Galicia se señala que corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia la competencia exclusiva en materia de vivienda.

Sobre si existe un reconocimiento real de un derecho subjetivo a la vivienda en el ordenamiento constitucional español se ha venido sosteniendo tradicionalmente por la doctrina y los tribunales acudiendo a la integración sistemática del derecho a la vivienda en el Capítulo III del Título I de la CE, dentro de los principios rectores de la política social y económica, cuyo reconocimiento, respecto y protección deben informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. No obstante, últimamente empieza a dar pasos una doctrina de acuerdo con la cual, dentro de los principios rectores, aquellos que se configuran literalmente como derechos, como ocurriría con la vivienda o la protección de la salud, se erigen como auténticos derechos subjetivos cuya tutela judicial no tiene por qué entenderse necesariamente excluida por la CE.

Conviene tener muy presente que la satisfacción de este derecho, constituye el presupuesto necesario para el ejercicio de otros derechos que sí son fundamentales en el texto constitucional, como el derecho a la intimidad personal y familiar (art.18.1), la inviolabilidad del domicilio (art.18.2) o la libertad de residencia (art.19).

En definitiva, los tratados internacionales ratificados por España reconocen un derecho efectivo a la vivienda como derecho subjetivo de todos los ciudadanos del que se desprenden obligaciones concretas para los poderes públicos en orden a la satisfacción del mismo, circunstancia que ha de ser tenida en consideración para una correcta interpretación del artículo 47 CE.

Toda vez, que los avances legislativos relativos al ámbito que nos ocupa, que se han ido produciendo en los últimos años ya han quedado recogidos en informes de años precedentes, nos centraremos en aquellos más relevantes que han sido novedad en el año 2015.

Así a nivel estatal, se aprobaba el Real Decreto-ley 1/2015 de 27 de febrero, de mecanismos de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social. Aunque en esa fecha, la economía española ya llevaba algunos meses dando signos esperanzadores de recuperación, se opta por la utilización de un vehículo normativo más ágil, toda vez que las modificaciones introducidas en el mismo conllevaban un efecto favorable inmediato para las personas afectadas. El título I, bajo la rúbrica “Medidas urgentes para la reducción de la carga financiera”, contiene tres artículos de carácter modificativo a través de los que se da nueva redacción a determinados preceptos de otras tantas normas legales. En nuestro caso: Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos y Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social. Asimismo, las disposiciones adicionales primera a quinta, complementan las modificaciones introducidas por su título I. La forma en que se va a producir la adhesión al “Código de buenas prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual”, es otro buen ejemplo que ilustra la necesaria e inmediata efectividad procurada por el citado decreto-ley.

Las iniciativas contenidas en el anteriormente referido título I, son dirigidas a permitir que las familias y empresas reduzcan su carga financiera. Suponen mejoras adicionales a las que ya se habían adoptado en los años precedentes y van destinadas a quienes se encuentran en una situación más cercana a la insolvencia por las circunstancias

económicas y sociales de vulnerabilidad, sean PYMES y autónomos o personas naturales en general. Igualmente, y como se acaba de indicar, se mejora el “Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual”, introducido por el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, ya analizado en informes precedentes y del que se han beneficiado más de 15.000 familias. Por último, se amplía por un plazo adicional de dos años la suspensión de los lanzamientos sobre viviendas habituales de colectivos especialmente vulnerables contenido en la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, así como el colectivo que puede beneficiarse de esta medida.

Respecto al Código de buenas prácticas para deudores hipotecarios, se amplía el ámbito subjetivo, incrementándose el límite anual de renta de las familias beneficiarias, que se calculará con base en el IPREM anual de 14 mensualidades, incluyendo como nuevo supuesto de especial vulnerabilidad que el deudor sea mayor de 60 años e introduciendo una nueva forma de cálculo del límite del precio de los bienes inmuebles adquiridos. Adicionalmente se introduce la inaplicación definitiva de las cláusulas suelo de aquellos deudores situados en el nuevo umbral de exclusión que las tuvieran incluidas en sus contratos. Ampliado hasta 2017 el período de suspensión de lanzamientos sobre viviendas habituales de colectivos especialmente vulnerables, se posibilita de este modo, en términos similares a los previstos para el Código de Buenas Prácticas, que más personas puedan acogerse a la suspensión.

En definitiva, la justificación de la aprobación de esta norma, evidenciaba la necesidad de aliviar la precaria situación financiera que estaban soportando algunos deudores que, a pesar de su buena fe y su esfuerzo, no alcanzaban a satisfacer sus deudas pendientes.

El Decreto-ley anteriormente analizado, cristaliza en la aprobación de la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social. En ella y aunque la mejoría del escenario económico general ya era apreciable, se decide apostar por hacer frente a la situación de aquellas familias que continúan sufriendo la adversidad económica, lo que justificaba la ampliación del ámbito subjetivo del Código de Buenas Prácticas y del plazo de suspensión de lanzamientos, cuya finalización era inminente.

A nivel autonómico, significar, que desde el año 2012 la Xunta de Galicia implantó un total de diez medidas encaminadas a dar cobertura a personas en riesgo de perder la

vivienda o que ya la habían perdido por ejecución hipotecaria o impago de alquiler. Es de equidad señalar, que el paquete de medidas implementado es significativamente más ambicioso que las adoptadas por otras comunidades autónomas. (Ley 8/2012, de 29 de junio, de Vivienda de Galicia; Programa de Realoho de Afectados por Ejecuciones Hipotecarias, (2012); Programa Reconduce para dar apoyo a las personas y familias en riesgo o situación de desahucio (2013), entre otras).

En el año objeto de este informe ha de señalarse:

- Plan Rehavita, Plan gallego de rehabilitación, alquiler y mejora de acceso a la vivienda 2015-2020, aprobado el 12 de febrero de 2015, con el objetivo de facilitar el acceso a la vivienda a las familias que más lo necesitan, incluyendo medidas tendentes a reforzar el Programa de Realoho de Afectados por ejecuciones hipotecarias.
- Convenio con la SAREB, firmado el 17 de marzo de 2015, a fin de poder disponer de viviendas de esta sociedad con destino al alquiler social para las personas con mayores dificultades y de forma especial para las afectadas por ejecuciones hipotecarias.
- Convenios de colaboración con entidades financieras al objeto de solucionar las necesidades residenciales de las personas afectadas por las ejecuciones hipotecarias. En virtud de estos convenios, las entidades se comprometen a no desalojar viviendas sometidas a ejecución hipotecaria de modo que los afectados continúan con las mismas en régimen de alquiler social y por otra parte ceden viviendas vacías de su propiedad para alquiler social.
- Bono de alquiler social aprobado en agosto 2015, que facilita apoyo urgente inmediato y puntual a familias que precisen una especial atención por la pérdida de su vivienda habitual en régimen de alquiler.

Mención diferenciada corresponde al Convenio firmado el 29 de mayo 2015 entre el Instituto Galego de Vivenda e Solo y esta institución del Valedor do Pobo para el intercambio de información en relación a afectados por procedimientos de ejecuciones hipotecarias, de modo que el marco de colaboración establecido permita un intercambio rápido y ágil de cuanta información relativa a quejas o consultas se vaya generando.

Buena muestra de la necesidad de continuar redoblando esfuerzos para solventar la problemática generada en torno a la vivienda, lo constituye “La declaración de los defensores del pueblo sobre la vivienda pública en España”, que se firmaba el 18 de septiembre en Santander, en el marco de la celebración de las XXX Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo y que se transcribe a continuación.

“1ª. Resulta necesario que los poderes públicos den respuesta a uno de los principales problemas que aquejan a los ciudadanos en nuestro país, como es la situación de quienes no pueden disponer de una vivienda digna y adecuada, problema que se ha hecho más visible con la situación de crisis económica que ha atravesado nuestro país.

Los Defensores del Pueblo recordamos que la Constitución considera el acceso al disfrute de una vivienda digna y adecuada como derecho constitucional en el Título I de los derechos y deberes de los ciudadanos (artículo 47), y que corresponde a los poderes públicos del Estado social (artículo 1) asegurar este derecho a través de la legislación positiva (tanto estatal como autonómica) y dotarlo de un contenido concreto y exigible ante la Administración y los Tribunales de Justicia, así como a disponer de los recursos suficientes para hacer efectivo este derecho de los ciudadanos en atención a las circunstancias familiares, personales y económicas de estos (artículo 53 de la Constitución).

Por ello, instamos al Estado y a las Comunidades Autónomas a que impulsen la legislación suficiente que garantice este derecho constitucional y a que, a través de los presupuestos respectivos doten de recursos a las Administraciones competentes para materializarlo a favor de los ciudadanos que lo necesiten.

2ª. Demandamos a las administraciones públicas que aumenten y refuercen el parque de vivienda pública en alquiler.

3ª. Sería necesario disponer de información y de datos fiables en cada territorio sobre la necesidad real de vivienda, sobre la evolución de los precios de las viviendas protegidas en comparación con los precios de las viviendas libres, sobre el parque público de viviendas en alquiler, y en general sobre los instrumentos básicos que permitan una estadística útil para el diseño de las políticas públicas de vivienda.

4ª. Es necesario reservar un porcentaje de las viviendas a los colectivos vulnerables y personas con especial necesidad de vivienda.

5ª. Consideramos más justo que la adjudicación de las viviendas de protección pública se realice conforme a un sistema de baremación previamente establecido y no por sorteo. Deben reforzarse la publicidad, transparencia, celeridad y eficacia de los procedimientos de adjudicación de viviendas.

6ª. Es necesario definir y regular el concepto de vivienda vacía e impulsar su correcto inventario, dinamizar la puesta a disposición en el mercado de alquiler de las viviendas protegidas deshabitadas y, en caso contrario, adoptar medidas de intervención pública.

7ª. Es necesaria la implantación de registros de viviendas protegidas, o la mejora de los ya existentes, donde se inscriban todas ellas. Dichos registros deben contener datos suficientes para permitir un control fiable del número de viviendas, y además estar diseñados de modo homogéneo en las distintas Comunidades Autónomas.

8ª. En relación con las ayudas a la vivienda proponemos que se revisen y que se mejore su gestión para evitar el retraso en la resolución de las convocadas y en el pago de las ya reconocidas.

Debe hacerse efectivo el sistema de ayudas para el fomento del alquiler y de la rehabilitación edificatoria y de la regeneración y renovación urbanas.

Debe mejorarse la fiscalidad de la vivienda y aliviar el esfuerzo para mantenerse en la vivienda por las personas que, por circunstancias sobrevenidas no imputables a ellas, no puedan hacer frente a sus obligaciones.

9ª. Deben hacerse efectivos los patrimonios públicos de suelo, y estudiarse la creación por las comunidades autónomas de patrimonios o bancos de suelo público destinados a la construcción de viviendas de protección oficial o promoción pública.

10ª. La Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) y el Fondo Social de Viviendas (FSV) son actores cualificados del mercado de vivienda. Consideramos que en política de vivienda se debe tener en cuenta las bolsas de vivienda, entre ellos las de la SAREB, las entidades financieras y el FSV.

Deben ampliarse los supuestos y flexibilizar los requisitos para que las personas y familias que han perdido sus viviendas puedan acceder a las que nutren el Fondo Social de Vivienda.”

El decálogo que contiene motiva, explica y justifica la necesidad de que por parte de los poderes públicos y las administraciones públicas se dé respuesta eficiente y eficaz a uno de los principales problemas que aquejan a la ciudadanía, como lo reflejan los periódicos estudios del CIS, que sitúan a la vivienda entre las diez principales preocupaciones de la sociedad. Las intenciones son buenas y los resultados se aguardan.

II. DATOS CUANTITATIVOS

El número de quejas recibidas en materia de vivienda y desahucios durante el año 2015 asciende a la cifra de 73, lo que supone un 35 % más con respecto al año 2014. Se han concluido 40 expedientes de queja y 31 continúan en tramitación en la fecha de redacción de este informe. Se han inadmitido 2 quejas y no se ha remitido ninguna al Defensor del Pueblo. Las quejas relativas a otros años que se han tramitado suponen un total de 22.

La tipología de las quejas de este ámbito es amplia y diversa. Se han tramitado quejas relativas a desahucios de vivienda habitual promovidos por diferentes entidades bancarias, también se ha tratado el problema de la supresión de las ayudas públicas en forma de subsidiación de préstamos convenidos para la adquisición de viviendas de protección pública, igualmente ha habido quejas sobre defectos o deficiencias en viviendas tanto de promoción pública como de protección autonómica, del mismo modo sobre denegación de adjudicación directa de vivienda, sobre escasez o retrasos en la fecha de entrega de viviendas en régimen de propiedad y de alquiler y también sobre denegación de ayudas para la rehabilitación de viviendas.

Considerando que en esta área no se computan quejas que por su identidad fuesen objeto de acumulación, los resultados estadísticos los reflejamos de modo sencillo.

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|----------------------------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Iniciadas | 73 | | 73 | |
| Admitidas | 71 | 97,26 % | 71 | 97,26 % |
| No admitidas | 2 | 2,74 % | 2 | 2,74 % |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 0 | 0 % | 0 | 0 % |

La situación de las quejas admitidas a trámite es la que se especifica a continuación:

| | Total reclamantes | | Total asuntos | |
|------------|-------------------|---------|---------------|---------|
| Concluidas | 40 | 56,34 % | 40 | 56,34 % |
| En trámite | 31 | 43,66 % | 31 | 43,66 % |

Por lo que respecta a las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de resolución en algún momento de 2015, la situación actual es la siguiente:

| Ano de presentación | En trámite a 31-12-2014 | Reabiertas | Total | Resueltas | En trámite a 31-12-2015 |
|---------------------|-------------------------|------------|-------|-----------|-------------------------|
| 2013 | 6 | 3 | 9 | 8 | 1 |
| 2014 | 14 | 0 | 14 | 5 | 9 |

III. ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

El acceso a una vivienda y los problemas que se derivan de ello, especialmente los relacionados con la vivienda pública, tales como las ayudas para su adquisición, su alquiler o rehabilitación, son asuntos que se plantean a esta institución con frecuencia. En nuestro ámbito, la problemática relacionada con las viviendas, más que referida a las privadas o de mercado libre en que nuestra intervención se circunscribe a aquellas que se encuentren sometidas a alguna normativa de naturaleza administrativa, nos centramos en las acogidas a algún régimen de protección pública.

Sin embargo, desde el año 2012, esta oficina del Valedor do Pobo ha venido realizando actuaciones en relación con viviendas privadas en aquellos casos en que la crisis económica propició impagos de cuotas del préstamo hipotecario.

Con respecto a la tramitación de las quejas relativas a pérdida de la vivienda habitual por amenaza de desahucio hay que destacar, sobre todo, que comporta una carga de trabajo a nivel cualitativo de gran singularidad, sobre todo en términos comparativos. El propio ámbito material ocasiona un interés superior en la persona que presenta la queja, que se

acompaña de una demanda constante de información sobre cuántas actuaciones se van desarrollando por parte de esta institución. Al margen del prácticamente diario diálogo con las personas responsables de las entidades bancarias, orientado a consensuar una solución satisfactoria de la problemática; las comunicaciones solicitando colaboración al juzgado, en su caso; las constantes reuniones y la atención telefónica con los deudores hipotecarios o con la asociación que trasladó la queja, ha de añadirse la celeridad con que en un buen número de casos hay que actuar debido a los plazos judiciales de obligado cumplimiento.

La quejas recibidas a lo largo del año 2015 se pueden agrupar en :

- A) Deficiencias en viviendas de protección oficial. Se centran fundamentalmente en problemas derivados de la existencia de defectos constructivos en la edificación, tanto en viviendas de promoción pública como en viviendas de protección autonómica, revelándose en estas quejas serias dificultades para que por la empresa constructora o promotora se ejecuten las obras de reparación necesarias para subsanar los defectos. Significar especialmente, las dificultades que afloran en un buen número de casos sobre la prueba de la causa real de los daños o deficiencias en las viviendas. Asimismo se detecta lo mucho que se dilata en el tiempo la resolución de la problemática, que tiene causa en las diferentes visitas de inspección que han de efectuarse o en los sucesivos informes técnicos que han de emitirse, por citar algunos aspectos de la tramitación.

En los casos de quejas referidas a las dificultades para la conservación y mantenimiento de viviendas de promoción pública, una vez solicitada información al Instituto Galego de Vivenda e Solo, luego de las inspecciones efectuadas por los técnicos del organismo, se nos informa que se ejecutarían las obras necesarias para el adecuado mantenimiento de las edificaciones a las que se referían las quejas.

Con respecto a la queja Q/1014/13, ya mencionada en el informe 2014 referida a defectos y deficiencias detectadas en la construcción de varias viviendas de una urbanización de Oleiros, recordar que en ella el reclamante, propietario de una de esas viviendas de protección autonómica aludía a la posibilidad de acceder a un informe técnico encargado por Xestur Coruña. Finalmente, por la entonces Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras se remitió a esta institución informe del arquitecto redactor del proyecto e informe técnico interno, en donde se manifiesta en relación con la vivienda citada que, las deficiencias de

la misma son variadas, combinadas y no imputables únicamente a causas constructivas, así como que se adoptaron una serie de medidas tendentes a reparar la mayor parte de los daños descritos, obviando aquellos de escasa entidad que se solucionarían con las adecuadas y normales labores de mantenimiento y las que son consecuencia de una decisión del proyecto admitida por la normativa en vigor en el momento de su redacción y que las obras de reparación ya han sido ejecutadas. Asimismo se remitió a esta institución informe aclaratorio de uno de los arquitectos, en representación de la mercantil que redactó el citado informe, en relación a la vivienda unifamiliar sobre la que se presentaba la queja. Así las cosas se dio traslado del informe solicitado por el reclamante concluyéndose la queja.

- B) Retrasos en la entrega de viviendas de protección oficial adjudicadas. En este apartado se puede significar una queja, la Q/34706/15 presentada el 24 de noviembre, en la que una familia de Pontevedra trasladaba a esta institución el malestar y los inconvenientes que le estaban generando el retraso en la entrega de llaves de una vivienda en régimen de alquiler, motivado a las demoras en el otorgamiento de la licencia de primera ocupación. Esta situación era extensiva a un buen número de familias (131), que en muchos de los casos se quedarían sin vivienda habitual por rescisiones de contratos a finales de ese mismo mes. Se desprendía del tenor literal de la queja notable desesperación por las respuestas proporcionadas tanto por la Delegación del IGVS de Pontevedra como por el propio concello, así como gran incertidumbre por desconocer cómo sería su situación habitacional ante la llegada de las inminentes fechas festivas. Así las cosas, de inmediato se pidieron informes tanto al órgano competente a nivel autonómico como al Concello de Pontevedra, que fueron recibidos en esta institución. Del análisis pormenorizado del informe técnico municipal se desprende, entre otros aspectos, que la dilación en la concesión de la licencia municipal de primera ocupación tenía explicación en los diversos informes desfavorables que se fueron emitiendo motivados por diversas deficiencias advertidas en las visitas de inspección. Asimismo y con respecto al certificado de mediciones acústicas que no fue aportado por la promotora hasta la fecha del 5 de diciembre y que mereció informe desfavorable, significar que se corrigió por medio de certificado de aislamiento acústico e informes varios de ensayos y pruebas. Una vez otorgada la licencia de primera ocupación, el IGVS informaba que el 16 de diciembre de 2015, la unidad familiar de la reclamante firmaba el contrato de arrendamiento de la vivienda y recibía las llaves, por lo que concluyó nuestra intervención.

- C) Desahucios de vivienda habitual. Se han concluido 23 quejas y continúan en trámite 6, iniciadas en los dos últimos meses del año 2015 y sobre las que a fecha de redacción de este informe continuamos efectuando constantes labores de mediación entre la entidad bancaria, las personas afectadas y en su caso, el colectivo que nos trasladó la queja.

En las quejas tramitadas por esta Oficina del Valedor do Pobo sobre casos particulares de desahucios de vivienda habitual, se ha venido observando ya desde el año 2012, que con frecuencia, son las asociaciones o colectivos quienes ponen en nuestro conocimiento a través de correo electrónico, la problemática y los datos de las familias afectadas.

Luego de efectuar entrevistas telefónicas o presenciales con las personas afectadas, se procedió a contactar de inmediato con las diferentes entidades bancarias, quienes una vez analizada la problemática y reunidos los comités de evaluación de riesgo, mostraron mayoritariamente colaboración de cara a proporcionar diversas opciones de solución en evitación del desahucio. Significar que las que se encuentran en trámite obedecen, fundamentalmente a que por parte de las personas afectadas se están aportando los documentos y certificaciones que son precisas para acogerse al Código de Buenas Prácticas.

Conviene recordar, aunque ya quedó expuesto en la introducción de esta área, que la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, como ya ocurriera con el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y con el Real Decreto-ley 27/2012, vinieron motivados por las circunstancias excepcionales que concurrían en aquellos deudores hipotecarios que como consecuencia de la crisis económica y financiera, no podían hacer frente a sus obligaciones por el préstamo hipotecario contratado para la adquisición de su vivienda habitual. Así, en aplicación del Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual, se prevé que los deudores comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Real Decreto-ley 6/2012, puedan solicitar y obtener de la entidad acreedora la reestructuración de la deuda con el objetivo de alcanzar la viabilidad a medio y largo plazo. Los únicos deudores que no podrán formular tal solicitud son los que se encuentren en un procedimiento de ejecución, una vez que se haya producido el anuncio de la subasta. Es ya el Real Decreto-ley 1/2015 de 27 de febrero, de mecanismos de

segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social, el que prevé la forma de adhesión al Código de Buenas Prácticas.

En las quejas estudiadas son relativamente frecuentes aquellos casos en que se dan las circunstancias y se cumplen los requisitos para acogerse al Código de Buenas Prácticas, toda vez que la mayoría de las entidades bancarias se han adherido voluntariamente al mismo.

Se puede destacar la queja Q/14214, en la que pese a que las gestiones efectuadas con la entidad bancaria resultaron fructuosas, no se han podido materializar todavía porque uno de los cotitulares del préstamo resulta estar ilocalizable. Siendo ambos cotitulares de la finca hipotecada, según la verificación registral y constando asimismo un embargo posterior de otra entidad, la entidad no puede hasta la fecha en que redactamos este informe, más que manifestar su disponibilidad para estudiar cualquier salida jurídicamente posible tendente a solventar la deuda existente.

Subrayar que el 11 de diciembre se recibía en esta institución por correo electrónico la queja (Q/35809/15) relativa a un procedimiento de ejecución hipotecaria, que se estaba siguiendo en un juzgado de Lugo y del que se nos informaba existir señalamiento de diligencia de lanzamiento para el día 16 de ese mismo mes. Iniciadas de inmediato gestiones con la entidad bancaria y comunicaciones telefónicas con el juzgado donde se seguían actuaciones, se consigue que la entidad acreedora solicite al juzgado la paralización del lanzamiento.

- D) Prórroga subsidiación de intereses del préstamo para adquisición de viviendas de protección oficial. Toda vez que en el informe del año 2014 se expuso la problemática relativa a un buen número de quejas sobre viviendas (VPO) derivada de la denegación de la ampliación del periodo inicial de subsidiación de los préstamos convenidos en el marco de planes anteriores al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, en aplicación del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, así como por la falta de respuesta a solicitudes presentadas, resta señalar, los avances que se han producido en el año objeto de informe. Haremos constar que es competencia del Ministerio de Fomento y por consiguiente del Estado, el abono de la ayuda de subsidiación de intereses del préstamo reconocida, pero corresponde al IGVS en virtud de los convenios

firmados previamente, únicamente la emisión de las resoluciones de reconocimiento de que se cumplan los requisitos que habilitan para acceder a las ayudas previstas aplicando las normas de rango legal y reglamentario aprobadas.

La ley 4/2013 de Medidas de Flexibilización y Fomento del mercado de alquiler de viviendas, da una nueva redacción al artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012 y mantiene las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos reconocidas, con anterioridad al 15 de julio de 2012, que cuenten con la conformidad del Ministerio de Fomento, al préstamo, siempre que este se formalice por la persona beneficiaria en el plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor de esta ley y suprime dejando sin efecto el resto de ayudas de subsidiación al préstamo reconocidas dentro del marco de los planes estatales de vivienda.

Así las cosas, el Defensor del Pueblo se dirigió en el 2015 al Ministerio de Fomento, para que aclarase como se procedería con las renovaciones de ayuda que, aun cumpliendo con los requisitos, hubiesen sido resueltas después del 5 de junio de 2013, fecha en que entró en vigor la Ley 4/2013; así como que se produjese una mayor difusión del cambio de criterio interpretativo operado. También propuso al Ministerio ampliar en seis meses el plazo para solicitar la prórroga de las ayudas de subsidiación de préstamos para vivienda protegida acogidos a los planes de vivienda anteriores al del período 2009-2012. Se sugirió al Ministerio y a las Comunidades Autónomas que difundieran información sobre la renovación de estas ayudas a la compra de VPO, que inicialmente fueron suprimidas por un criterio interpretativo del citado ministerio, posteriormente modificado tras una recomendación del Defensor del Pueblo. Si el Ministerio aceptara estas propuestas, la Institución estatal sugirió que enviase una comunicación a las comunidades autónomas para informarles de la ampliación del plazo.

E) Ayudas para la adquisición y rehabilitación de viviendas. Estas quejas, en esencia se centraron en retrasos en el pago y denegación de ayudas. La mayor parte de los expedientes tramitados se han archivado por considerar que estaban en vías de solución, ya que de todos ellos se recibió el informe correspondiente, comunicando que los expedientes estaban fiscalizados y se pagarían en breves fechas. Ha habido otras quejas en las que el motivo era la resolución denegatoria de las ayudas financieras solicitadas y fueron archivadas por no concurrir actuación irregular de la Administración.

Se han inadmitido dos quejas, la Q/13041/15 y la Q/13765/15. La primera de ellas porque una vez examinado el contenido y de acuerdo con los artículos 1, 13 y 16 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, la materia sobre la que recaía la queja se refería a actuaciones del Ministerio de Hacienda por lo que la competencia era del Defensor del Pueblo. La segunda, se inadmitió toda vez que se trataba de un asunto circunscrito exclusivamente al ámbito jurisdiccional y de acuerdo con el artículo 17 de nuestra ley reguladora, no se puede realizar actuación alguna de supervisión de la administración de justicia.

IV. RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO

Sugerencia dirigida a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras en fecha 10 de julio de 2015, sobre vivienda, desahucios y líneas de ayuda (Q/143/15 y otros)

Con motivo de la entrada de expedientes de quejas que se le referencian en hoja adjunta sobre desahucios, le adjuntamos la siguiente sugerencia de la cual se dio traslado a los interesados.

ANTECEDENTES

Habida cuenta de la situación de grave crisis económica de los últimos años y con el objeto de atender a las familias afectadas por ejecuciones hipotecarias derivadas de la falta de pago de créditos o préstamos garantizados con hipoteca, el Gobierno español aprobó dos normas dirigidas a solucionar dichas circunstancias:

1º el Real Decreto- ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y

2º el Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios.

Es destacable igualmente que la situación de crisis económica no afecta exclusivamente al mercado hipotecario, sino que extiende sus efectos también al arrendamiento de vivienda. Así, A pesar de las sucesivas reformas que han intentado flexibilizar el sector y garantizar la posición de ambas partes, arrendador y arrendatario, la disminución o pérdida de la capacidad económica aboca en muchos casos al desahucio por falta de pago de la renta.

Además, La Ley 1/2013 adecúa la normativa a las exigencias derivadas de la conocida STJUE 14 de marzo de 2013 que trae causa de la cuestión prejudicial planteada por el juzgado de lo Mercantil núm. 3 de Barcelona en el procedimiento entre un particular y la entidad bancaria, conocido el caso como *caso Aziz*.

Dicha sentencia concluyó que nuestro sistema de ejecución hipotecaria no se ajusta a la directiva comunitaria 93/13/CEE sobre cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores en la medida en que no permite formular en el procedimiento ejecutivo oposición basada en el carácter abusivo de una cláusula, ni tampoco que el juez que conozca

de esta cuestión en un proceso declarativo, ordene medidas cautelares de suspensión o paralización de aquél.

Con la finalidad de ajustar la regulación de las ejecuciones hipotecarias a la exigencia de la Sentencia del Tribunal de Luxemburgo, de permitir que se valore lo abusivo de alguna de las cláusulas del contrato de préstamo hipotecario en el propio proceso de ejecución, la Ley 1/2013 acoge un mecanismo procesal para la determinación de la categoría de abusiva o no de alguna de las cláusulas del contrato financiero garantizado con la hipoteca.

Asimismo, una reciente sentencia del TJUE dictada el 17 de julio de 2014 introduce otra importante modificación a la Ley de Enjuiciamiento Criminal al objeto de solventar la discriminación de trato que suponía que, en caso de desestimación de la oposición del deudor a la ejecución hipotecaria, éste no podía interponer recurso de apelación y se remitía al proceso declarativo posterior; mientras que si la resolución era favorable a los deudores, las entidades bancarias sí la podían recurrir en virtud del art. 695.4 LEC.

Igualmente destacamos que en cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional octava de la Ley de Vivienda, el Consejo de la Xunta aprobó el 5 de diciembre de 2012 el *Programa de Realoho de Colectivos Afectados por Ejecuciones Hipotecarias*, consistente en la implementación de un procedimiento para la adjudicación directa de viviendas de promoción pública que forman parte del parque de viviendas de propiedad del Instituto Galego de Vivenda e Solo.

ANÁLISIS

Como punto de partida, tenemos que subrayar que la existencia de la situación de crisis económica motiva que muchos ciudadanos se encuentren inmersos en un procedimiento de ejecución que termina en la subasta y adjudicación de sus viviendas, con el consiguiente riesgo de exclusión social de miles de familias.

Esto ha provocado la adopción de sucesivas medidas de política económica que, no obstante, deben completarse con otras que permitan su extensión a los particulares con la finalidad de mitigar esta situación.

Alguna de estas medidas fueron la firma de un Convenio de Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Xunta de Galicia y la Federación Galega de Municipios y Provincias (FEGAMP) sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar y medidas de carácter social.

El Consejo General del Poder Judicial, la Xunta de Galicia y la Federación Galega de Municipios y Provincias coinciden en abordar conjunta y coordinadamente medidas que den respuesta a las situaciones de vulnerabilidad que pudieran detectarse en el curso de los procedimientos judiciales o por la Administración de Justicia en el desempeño de su labor; por ellos las partes han firmado el convenio antes señalado.

Dicho Convenio tiene por objeto:

“... establecer un protocolo de actuación que desarrolle la firma a través de la cual cuando, con motivo de un desahucio derivado de un procedimiento de ejecución hipotecaria o de un

juicio por Falta de pago de la renta, se observe una situación de especial vulnerabilidad, sea por existir elementos que permitan pensar en la aplicación del Código de Buenas Prácticas Bancarias o del Real Decreto Ley 27/2012, sea por razones de edad, imposibilidad de valerse por uno mismo o cualesquiera otras que, a juicio de la Autoridad Judicial, determinen la conveniencia o necesidad de intervención de los servicios sociales de la Xunta de Galicia, dependientes de la Consellería de Traballo e Benestar, o de un determinado ayuntamiento, se comunique por el medio más rápido posible al organismo competente para que, previa realización de las comprobaciones que se consideren, la Administración autonómica o local puedan adoptar la decisión oportuna y en caso de las ejecuciones hipotecarias incluirlas, si cumplen los requisitos, en el programa de realojo de afectados por ejecuciones hipotecarias gestionado por el Instituto Galego da Vivenda e Solo (IGVS) de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras o, en su caso, recabar la intervención de los servicios sociales, garantizando la atención debida.

En definitiva, se trata de que las personas en situación de especial riesgo de exclusión y vulnerabilidad se encuentren con una respuesta de las Administraciones sensible y adecuada, en el marco de la normativa vigente.

Asimismo, y como complemento, a estas medidas señaladas, existe un Acuerdo de Colaboración entre el Instituto Galego da Vivenda y el Valedor do Pobo para el intercambio de información en relación a los afectados por procedimientos de ejecuciones hipotecarias, si no ha sido observadas en el marco del Convenio anteriormente citado las circunstancias descritas.

También quisiéramos hacer notar la existencia del Plan Rehavita, el cual está compuesto por varios ejes fundamentales:

- Acceso a la vivienda

- Rehabilitación de viviendas y renovación urbana

- Prevención de la exclusión residencial

- Otras medidas en materia de vivienda

Todo ello, dotado de un presupuesto total de 306,93 millones de euros para la ayuda de las personas que más lo necesiten, por lo tanto, susceptible de ser requerido cuando se identifiquen situaciones vulnerables, notando aquí sí, la falta de concreción de una atención temprana o ágil para situaciones de extraordinaria y urgente necesidad

El Valedor do Pobo manifiesta que las quejas sobre la vivienda se refieren básicamente a las insatisfacciones de los reclamantes con la actuación de la administración, en cuanto a la insuficiencia de las ayudas públicas para el acceso a la vivienda en un contexto de reducción del gasto público, pero al mismo tiempo, constata que una parte de las quejas presentadas responden a una insuficiente información por parte de los ciudadanos sobre distintas actuaciones y medidas desarrolladas por parte del Instituto Galego da Vivenda e Solo.

En fechas recientes, también es de notoria publicidad el convenio que han firmado la Xunta y ABANCA con el fin de evitar desahucios.

La entidad financiera cederá a la Administración gallega hasta 100 viviendas desocupadas, con el fin de que sean puestas a disposición de familias que se encuentren en una situación complicada en el plano económico o que se vean incapaces de hacer frente a los pagos mensuales de su hipoteca o alquiler

Los que reciban estas viviendas tendrán que abonar una cantidad, nunca superior a 125 euros, y que vendrá determinada por los ingresos y el número de miembros que integren la unidad familiar, llegando incluso a ser gratuita en función de las circunstancias de cada familia, ya que habrá ayudas de la Xunta mediante el Instituto Galego de Vivenda e Solo (IGVS).

Ver en enlace: <http://igvs.xunta.es/web/igvs/portada>

En función de este acuerdo, también habrá ventajas para las familias afectadas por ejecuciones hipotecarias de la propia entidad bancaria. Por un alquiler social, nunca superior a 75 euros al mes, las familias podrán mantener su vivienda. En este caso también serán posibles las ayudas del IGVS para hacer frente a estos pagos.

En términos similares la Xunta de Galicia trabaja con la SAREB para la concreción de una bolsa de viviendas a los efectos.

El Consello da Xunta le dio con fecha 09/07/2015 el visto bueno al bono de alquiler social, una iniciativa que prevé ayudas a la vivienda de hasta 4.050 euros en dos años para familias desahuciadas por no poder pagar la renta de su residencia habitual. Tal y como informó en la reunión del Gobierno gallego la conselleira de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, responsable de las competencias en materia de vivienda, en las próximas semanas se pondrá en marcha esta nueva medida de amparo a colectivos que se encuentran con dificultades para hacerles frente al coste del arrendamiento.

El bono alquiler social se concibe cómo una aportación de 150 euros al mes durante un año, prorrogable a dos, y compatible con las ayudas que puedan conceder otras administraciones o entidades y otros departamentos de la Xunta para pagar la vivienda, con el límite máximo de la renta mensual del alquiler.

Además se podrá conceder una aportación extraordinaria, con un importe equivalente al de tres bonos (450 euros), para hacer frente a los gastos derivados de la formalización del nuevo contrato, en concreto la constitución de fianza y el alta en suministros. De esta manera el número máximo de bonos para conceder a una familia será de 27 en un período de 24 meses, con un importe total máximo de 4.050 euros.

Los solicitantes deberán presentar el contrato de arrendamiento de la nueva vivienda o compromiso de arrendamiento firmado por el inquilino y el propietario y será este último el que reciba directamente la ayuda del bono de alquiler social.

Con esta medida la Xunta pretende extender el abanico de respuestas posibles a las situaciones de vulnerabilidad social en relación con la vivienda. El bono de alquiler social es

una de las iniciativas contempladas en el Programa de apoyo a las unidades familiares afectadas por el desahucio por no pago de rentas, que está desarrollando la Xunta de Galicia en la aplicación del Plan Rehavita, primer plan autonómico de vivienda, aprobado por el Consello de la Xunta el pasado mes de febrero.

En el marco de ese programa, el apoyo por parte de la Xunta a las familias que son privadas de su vivienda habitual por un procedimiento judicial de desahucio por impago de la renta se articula mediante dos posibilidades de intervención.

Así, las unidades familiares incluidas en algún colectivo de atención preferente podrán ser realojadas en algún inmueble gestionado por el Instituto Galego da Vivenda e Solo, preferiblemente en las viviendas puestas a disposición de la Xunta por la SAREB, Abanca y Caja Rural, un total de 170 viviendas que se esperan incrementar con recursos cedidos por más entidades de crédito.

Para estos efectos, se considerarán colectivos de atención preferente las familias numerosas, las familias monoparentales, familias con todos los miembros en situación de desempleo y las mujeres víctimas de violencia de género.

Por otra parte, las unidades de convivencia que, teniendo ingresos reducidos, no pertenezcan a ninguno de estos colectivos, o cuando perteneciendo a ellos, no exista ninguna vivienda gestionada por el IGVS adecuada para adjudicarles, las familias podrán acceder a las ayudas del programa bono de alquiler social.

Las ayudas del bono de alquiler social van dirigidas a unidades familiares o de convivencia con ingresos familiares ponderados que no superen 1,5 veces el IPREM, lo que supone entre 745,51 euros mensuales para una sola persona y 1.553,15 euros mensuales para una familia con cinco personas o más.

Esta ayuda podrá solicitarse en cuanto salga publicada en el Diario Oficial de Galicia la orden de convocatoria.

CONCLUSIONES

Por todo lo indicado anteriormente, queremos señalar, dar a conocer e instar a acudir a los distintos mecanismos de ayuda en casos de desahucios para la obtención de medidas de carácter social, las cuales debieran ser facilitadas por parte de la Xunta de Galicia y organismos descritos en relación sobre todo con la información disponible sobre la estructura, redes, organización, funcionamiento y recursos de los servicios sociales y programas de asistencia social.

Como primer apunte se puede contactar con el Instituto Galego da Vivenda e Solo en su página web de la Xunta de Galicia, en la sección contacto, donde aparecerán todos los teléfonos de información general sobre vivienda, renta básica o programas de ayudas.

Asimismo, se pueden contactar con las distintas plataformas (como Stop desahucios u otras análogas), a través de sus páginas webs, al ser auténticos conocedores y receptores de distintas realidades capaces de cuando menos focalizar las necesidades más esenciales en una situación de vulnerabilidad o urgencia.

El Valedor do Pobo, ante el anuncio o conocimiento de una situación de vulnerabilidad, además de los canales habituales que viene utilizando, procederá a dar traslado, preferentemente por medios electrónicos, de toda la información correspondiente a las quejas o consultas presentadas en esta materia, con independencia de su tramitación efectiva, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/1984, del 5 de junio, del Valedor do Pobo, a los efectos de que el Instituto Galego da Vivenda e Solo proceda a valorar si las mismas cumplen los requisitos establecidos en el Programa de Realajo de Colectivos Afectados por Ejecuciones Hipotecarias o, en caso contrario, puedan acogerse a otras actuaciones o medidas desarrolladas por dicho organismo.

El Instituto Galego da Vivenda e Solo en virtud del Convenio anteriormente citado, procederá, en la mayor brevedad posible, a contactar con las personas afectadas para informarlos del referido programa y a verificar si cumplen o no los requisitos y, de ser el caso, sobre la posibilidad de acogerse a otras actuaciones o medidas.

En el supuesto de que cumplan los requisitos, el IGVS le ofertará una vivienda en las condiciones del programa de realojamiento, ya sea a través de una vivienda de promoción pública o a través del programa Aluga, en la misma localidad o en localidades próximas, en función de las viviendas disponibles.

El Valedor do Pobo además mantiene una comunicación lo más estrecha y ágil posible con distintas entidades bancarias, las cuales, mediante un acuerdo informal, establecieron mantener una comunicación

Cabe reiterar que los recientemente aprobados planes de ayudas, en este caso Plan de la Vivienda 2015-2020-Plan Rehavita, incluye la prevención de la exclusión residencial mediante:

- Vivienda de promoción pública de inserción, a través de la red de viviendas de inserción, las cuales son viviendas de promoción pública gestionada por entidades sin ánimo de lucro o ayuntamientos.
- Realojamiento de los afectados por exclusiones hipotecarias.

Los destinatarios principales son personas que pierden su vivienda por un procedimiento de ejecución hipotecaria y que acrediten la falta de ingresos.

- Programa de apoyo a situaciones de emergencia residencial, bien sea a través de un bono de alquiler (150 euros/mes) o a través de la reparación de infraviviendas rurales en ayuntamientos de menos de 5000 habitantes (8000 euros/vivienda)

Si bien se echa en falta algún otro colectivo (léase violencia de género, desahucios de alquiler, familias monoparentales...) parece que en el Plan se recogen las situaciones de vulnerabilidad más comunes.

Por todo lo mencionado, se considera necesario, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984 del Valedor do Pobo, hacerle llegar a la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras la siguiente sugerencia:

La puesta en marcha de un programa de información verdaderamente eficaz con mayor insistencia para aquellas personas que no tenga un fácil acceso a la citada información y líneas de ayudas.

Identificar claramente a la población especialmente vulnerable y con menor capacidad económica, pues dada la situación de extraordinaria y urgente necesidad en la que se encuentran algunas familias con menores o incapaces a su cargo, se requiere una actuación clara, concisa y rápida.

Determinar un registro o bolsa de viviendas especialmente para aquellas circunstancias excepcionales que requieran de medidas urgentes.

Evitar, en definitiva, que cualquier gallego, que se vea abocado a una situación límite como es la de verse privado de la vivienda en la que mora él y su familia, encuentre por parte de la administración gallega, cuando menos una solución temprana, clara y ágil que resuelva la situación de emergencia y vulnerabilidad.

Respuesta de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras : Aceptada.

El espíritu de colaboración de la contestación que remitió la entonces Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras se hace constar cuando se manifiesta :

“El IGVS y la Dirección de Familia e Inclusión de la Consellería de Trabajo y Bienestar conscientes de la necesidad de dar una respuesta conjunta a las personas que se ven en riesgo de la pérdida de su vivienda habitual por un procedimiento de ejecución hipotecaria o de desahucio por impago de rentas, tienen un protocolo de actuación que coordina el programa Reconduce con los programas gestionados por el IGVS.

Este protocolo establece que cuando se tenga conocimiento de un caso, sea cual sea el medio por el que se tuvo constancia del mismo, se trasladará al programa Reconduce que activará un procedimiento de contacto con los afectados y con los servicios sociales municipales para dar a conocer los programas de la Xunta de Galicia y analizar el supuesto concreto.

En definitiva, lo que se pretende es la coordinación de todos los recursos para garantizar, en línea con lo expuesto por el Valedor, que cualquier persona, que se vea abocada a una situación límite como es la de verse privada de la vivienda en la que vive ella y su familia, encuentre por parte de la administración gallega, cuando menos una solución rápida, clara y ágil que resuelva la situación de emergencia y vulnerabilidad.

La entrada a través del programa Reconduce gestionado por el departamento autonómico con competencias en materia de servicios sociales, permite identificar claramente a la población especialmente vulnerable y con menor capacidad económica, dado que en la mayoría de los supuestos, la situación no debe tratarse exclusivamente desde la óptica de la vivienda, sino que debe ir más allá y llevar a cabo una intervención integral con la unidad familiar afectada en la búsqueda de la mejora de la situación psico-social, económica y laboral. De este modo, además de realizar las gestiones para posibilitar la permanencia en la vivienda o, de no ser posible, se pondrá a disposición de las personas afectadas un plan de economía familiar, atención social, apoyo psicológico, información y orientación laboral y

asesoramiento para la gestión de la asistencia jurídica gratuita, de manera coordinada con los servicios sociales comunitarios municipales.”

Para a continuación señalar :

“En el supuesto de ejecuciones hipotecarias que cumplan los requisitos del programa de realojos, se garantiza la adjudicación de una vivienda en el 100% de los casos, sea a través de una VPP, del programa Aluga, de una vivienda cedida por la Sareb o a través de los convenios firmados con varias entidades financieras y el IGVS.

Respeto a los desahucios por impagos de las rentas del alquiler, en los supuestos de especial vulnerabilidad, siempre que no sea posible solucionar el problema de vivienda a través de otras vías, se podrá acudir al programa del bono de alquiler social o incluso, en supuestos excepcionales, la adjudicación de una vivienda de promoción pública, de la Sareb o de las entidades financieras.”

Recibida la respuesta de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, comunicamos a la totalidad de las personas afectadas el contenido de la misma.

V- CONSIDERACIONES FINALES

El debate acerca del alcance actual del derecho recogido en el art.47 de la CE es de gran relevancia. Corresponde significar que el reconocimiento del mismo a nivel constitucional o estatutario debe tener necesariamente una traducción en las medidas normativas y ejecutivas que se adopten para garantizar su efectividad. Con carácter general se podría afirmar que la crisis económica padecida, afectó especialmente a este derecho, pareciendo incluso que una ralentización de las políticas públicas en materia de vivienda pudiera estar, si cabe, más justificada que el de otras dirigidas a la satisfacción de otros derechos.

En cualquier caso, el derecho a una vivienda digna no debiera confundirse con el derecho de propiedad del artículo 33 CE, por lo que no se agota en facilitar el acceso a una vivienda en propiedad, sino que la protección alcanza también el uso y disfrute, con independencia del título jurídico que lo fundamente. Es por ello, que las actuaciones de los poderes públicos tendentes a desarrollar el art.47 deben ir dirigidas a garantizar a todas las personas la facultad de uso sobre una vivienda digna y no necesariamente el acceso a la propiedad de la misma.

Del estudio y análisis de las quejas recibidas en esta institución se colige escasez o falta de viviendas sociales en régimen de alquiler. Sería deseable que los ayuntamientos de Galicia junto con nuestra Comunidad Autónoma siguieran avanzando coordinadamente revisando y actualizando los censos de parques de vivienda en régimen de alquiler y

propiedad, así como su estado de conservación. Es preciso fomentar el régimen de alquiler de estas viviendas, que en ningún caso debería ser superior al 30% de los ingresos familiares. Las administraciones tienen marco para colaborar con las comunidades de propietarios para acogerse al Plan Nacional de Vivienda 2013-2016 que prevé ayudas para la accesibilidad y acondicionamiento de viviendas.

En todo caso, el acceso a la vivienda no debiera significar el deterioro de la calidad de vida de ninguna persona, de forma que el esfuerzo económico efectuado por la compra o alquiler impida el desarrollo social, económico o familiar. En la reciente experiencia, se hizo frecuente que muchas familias no hayan podido atender los préstamos hipotecarios que fueron concedidos por un sector bancario en una época de cierta relajación de los requisitos exigidos para acceder al crédito, lo que propició diversas intervenciones legislativas como han quedado anteriormente expuestas, dirigidas a la conservación de la vivienda por parte de las familias desahuciadas. La problemática de los desahucios entró de lleno en la agenda pública y fue ganando relevancia social, en parte debido a la irrupción de un movimiento ciudadano que hizo del problema de los desahucios y de la dación en pago el emblema de su acción. La situación económica de los últimos años, la tasa de desempleo y las restricciones de crédito han hecho aflorar las deficiencias del modelo de vivienda en España. La tarea de repensar la respuesta del Derecho civil a la crisis de la vivienda, por el momento se encuentra inacabada.

Genera mayoritario consenso, sin embargo, la idea de que los excesos que se han producido en el sector de la vivienda en la historia reciente han sido consecuencia de que éste tuvo en el sistema productivo un mayor peso del que teóricamente le hubiera correspondido.

El derecho a la vivienda, en definitiva, no ha de entenderse como un privilegio sino como un auténtico derecho subjetivo cuya satisfacción debe ser garantizada por los poderes públicos. No sería admisible, por consiguiente, un comportamiento pasivo por parte de ningún poder público ante la vulneración de este derecho social, ni aún amparado en la imposibilidad de llevar a cabo políticas activas, motivado en una incapacidad de gasto de las administraciones públicas. Ninguna situación de crisis justificaría la ausencia de políticas públicas centradas en favorecer el acceso a una vivienda a aquellas personas que más lo necesitan, más bien al contrario. En épocas de crisis, más que nunca, esas políticas devienen absolutamente necesarias.

Es innegable que la consecución de objetivos sociales consume recursos, detraerlos de otras asignaciones que tal vez, pudieran estar más relacionadas con la eficiencia, constituye sin duda alguna una elección de carácter político.

Aunque la disponibilidad de recursos condicione la adopción de medidas en materia de vivienda, no debiera modificar el carácter inmediato de la obligación de tratar de satisfacer este derecho. La necesidad de adoptar medidas de ajuste presupuestario por los poderes públicos no ha de ser una justificación plena para disminuir políticas públicas dirigidas a promover la satisfacción del derecho a una vivienda.

En definitiva, es ciertamente cuando la situación se hace insostenible, que el valor de los derechos humanos se hace realmente irrenunciable. Garantizar el acceso a la vivienda no debiera ser privilegio reservado para épocas de bonanza económica.

Deviene necesario que el Estado y las comunidades autónomas, aunque no puedan alcanzar una respuesta adecuada en todos los casos respecto al derecho de los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada, continúen adoptando cuantas medidas sean necesarias dirigidas a tal fin, en coherencia con el reconocimiento constitucional, internacional y por supuesto autonómico de este derecho. La intensidad debiera ser la misma que la que se precisa para otros derechos constitucionales que también son esenciales como la suficiencia económica de los seres humanos durante la tercera edad o la protección de la salud, por citar algunos.

Por otra parte, la creación de políticas orientadas a la concesión de crédito por parte de las entidades financieras basadas en criterios flexibles y adaptados a las personas con menos recursos económicos, analizando la posibilidad de introducir medidas o mecanismos de garantía, destinados a reducir el riesgo de insolvencia de las personas con dificultades debería ser prioritario. El peso tan relevante que tienen los recursos económicos financieros respecto a los recursos propios de la demanda potencial de vivienda así lo exige. Es necesario que las instituciones financieras atiendan el mercado hipotecario no solo con menos criterios de rentabilidad empresarial, sino que también las administraciones públicas favorezcan por la vía de la garantía el régimen crediticio, sobre todo en relación a los colectivos más desfavorecidos que están situados al límite de la exclusión del sistema financiero, y consecuentemente del sistema social.

Es de justicia reconocer que se ha producido en los últimos años una importante intensificación de los esfuerzos de las distintas administraciones públicas por proveer de viviendas a las personas sin recursos económicos suficientes para acceder al mercado

libre, sin embargo, la existencia todavía de ciertos sectores sociales sin posibilidades reales de acceder motiva la necesidad de que se redoblen. La responsabilidad del conjunto de las administraciones ha de ser grande. La responsabilidad pública es ineludible.

QUEJAS DE OFICIO

Área de medio ambiente

Se inició actuación de oficio debido a la contaminación provocada por determinadas explotaciones mineras a cielo abierto en Carballeda de Valdeorras (Q/12582/15). Diferentes medios señalaban que no se había cumplido el deber de restauración de los daños al dominio público hidráulico y otras zonas afectadas por algunas explotaciones. La normativa exige la reposición, su garantía económica e incluso la sanción de las infracciones para lograr el efecto disuasorio buscado, lo que parecía que no se estaba dando en el ámbito de las aguas continentales.

Solicitamos información a la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil y a las anteriores consellerías de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras y de Economía e Industria.

La Confederación informó que “dentro del Ayuntamiento de Carballeda de Valdeorras se encuentran en fase de ejecución forzosa, prevista en los artículos 93 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 61 resoluciones sancionadoras. De los 61 expedientes sancionadores con deber de reponer existentes en ese Ayuntamiento, 53 se corresponda a expedientes relacionados con pizarreiras. De estas 53 resoluciones con deber de reponer 5 fueron anuladas por los tribunales del Contencioso-Administrativo por ser contrarias a la legislación vigente. 4 se encuentran en suspenso puesto que, o bien están recurridas ante los tribunales y pendientes de dictar sentencia, o bien se encuentra en trámite expediente de autorización. 16, o bien se cumplió con el deber de reponer, o se legalizó la obra objeto del expediente sancionador. 28 se encuentran en fase de vigilancia e inspección para imponer cuándo corresponda la oportuna multa coercitiva conforme al dispuesto en el artículo 99.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en los artículos 119 y 324 de la Ley de Aguas y del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, respectivamente, y/o la ejecución subsidiaria establecida en los referidos preceptos legales y reglamentarios. En estos últimos expedientes se está precediendo a realizar visitas por parte de los Servicios de Inspección y Vigilancia de este Organismo de cuenca con el objeto de comprobar si se repusieron a la situación primitiva o se sigue la situación en el mismo estado que en el momento en el que se sancionaron, y no obstante, procede imponer la oportuna multa coercitiva. Como medida adicional, para agilizar la tramitación de las inspecciones a realizar por el Organismo de cuenca dado el gran número de expedientes a tramitar, recientemente se firmó una encomienda de gestión con la empresa pública TRAGSA”.

La CEI señaló que en Carballeda figuran 77 concesiones de loseta y 7 de aprovechamientos de recursos de la sección A. De ellas 65 cuentan con plan de restauración aprobados y 42 tienen depositada garantía financiera para responder del plan. El importe total es de 8,5 millones. No se está ejecutando ningún plan de restauración debido a que ningún derecho finalizó las labores de explotación, según la consellería. Por su parte, el informe de la CMATI argumenta básicamente que la competencia sustantiva le corresponde a la CEI y a la CHMS.

Así, en Carballeda de Valdeorras se encuentran en ejecución forzosa 61 sanciones, 53 relacionados con pizarreras. Algunas fueron anuladas por los tribunales, otros están en suspenso por estar recurridas o en trámite expediente de autorización, y otras 28 se encuentran en fase de vigilancia e inspección para imponer la oportuna multa coercitiva. La inspección está realizando visitas, y para agilizar las inspecciones se firmó una encomienda de gestión con TRAGSA. Por su parte la consellería competente confirma que la mayor parte de las explotaciones tienen plan de restauración y garantía financiera. Sin embargo, también se desprende que otras no tienen ni una cosa ni otra y que algunos planes de restauración no cuentan con fianza para su cumplimiento.

La CHMS justificó su actuación, fundamentalmente la aplicación de la responsabilidad disciplinaria y de reposición de las infracciones observadas. Además sigue tramitando los expedientes en curso y haciendo nuevas inspecciones. Por tanto, se cumple la correspondiente función, sin perjuicio de que resten determinados procedimientos con trámites pendientes para cumplir su fin público. Y en lo relativo a la CEI, confirma la existencia de muchos planes de restauración y su garantía financiera, pero se conocen algunas explotaciones que no tienen ni una cosa ni otra, o que no tienen garantía económica.

Se inició una actuación de oficio como complemento de una queja relativa al procedimiento de infracción comunitaria por la definición de la red Natura 2000 en Galicia (Q/13183/15). La Comisión Europea tramitó un posible incumplimiento de la directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre. Consideraba que el documento que aprobó la Xunta de Galicia en marzo de 2014 no era suficiente protección medioambiental. En su informe la Comisión detalla que el plan rector impulsado por Galicia no especifica con suficiente claridad las medidas a aplicar en cada uno de los lugares de la red. También advierte de que el informe no aclara si se elaborarán planes de gestión específicos para todos los lugares de la red y que las medidas de conservación recogidas en el plan son demasiado vagas e indeterminadas. En sus alegaciones la Xunta destacó que el plan director recoge medidas de conservación y

de gestión aplicables a cada lugar, de la misma forma que había respondido a la queja de la organización de defensa ambiental. Requerimos informe a la anterior Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, y en su respuesta se confirma que la Comisión inició un procedimiento de infracción por la actuación de España en relación con las exigencias de la Directiva Comunitaria de Hábitats, y que afecta a las competencias propias de Galicia en materia de medio ambiente. La respuesta está pendiente de valoración por la Comisión. Al parecer el aspecto que afecta a nuestra comunidad es el posible incumplimiento del dispuesto en el art. 6.1 de la directiva, relativo al establecimiento de las medidas de conservación necesarias en la región atlántica y mediterránea. La respuesta de la consellería es que su plan director de la Red Natura, aprobado por el Decreto gallego 37/2014, establece medidas específicas e individualizadas para los hábitats y las especies afectadas. Sin embargo, en el caso de no resultar suficientes el plan no agota las posibles medidas y podrían darse otras. Se debate acerca de la concreción de las medidas adoptadas para cumplir los parámetros exigidos por la normativa comunitaria. La Comisión parte de la consideración provisional de que la comunidad cumplió en lo relativo a la designación como ZEC de 55 LIC atlánticos. Sin embargo, si bien se establece el marco general de gestión de la red Natura 2000 en Galicia, el plan no especifica con suficiente claridad las medidas a aplicar en cada lugar ni el momento ni la forma en que se elaborarán esos instrumentos. Considera las medidas demasiado vagas e indeterminadas. No considera que el plan sea una herramienta suficiente para la conservación de los espacios protegidos. En definitiva, el informe de la consellería pretende diferir las posibles carencias a una eventual subsanación mediante la aplicación de medidas añadidas, mientras que la comisión reclama el cumplimiento en la actualidad a través de medidas concretas y adecuadas. En función del examen de las alegaciones puede llegarse o no, dependiendo del criterio de la Comisión, a un eventual dictamen motivado, que podría dar lugar, en su caso, a la demanda de la Comisión ante el Tribunal de Luxemburgo. Así pues, lo que conocemos es un trámite administrativo previo a una eventual actuación de los tribunales comunitarios.

Se inició otra queja de oficio debido a batidas contra lobos (Q/13390/15). Conocimos que las autorizaciones de control se basaban en daños comprobados por agentes de la consellería y que en Galicia desde 2004 se preveían compensaciones económicas por los daños ocasionados por el lobo (en la actualidad, orden de 20 de noviembre; DOG nº 235, del 09-12-14). Esta cuestión también se trató en otras quejas promovidas la instancia de parte.

En relación con la calidad de agua para consumo humano iniciamos una actuación de oficio por la suspensión del suministro derivada de problemas sanitarios en Ferrol, Narón, Fene, Mugarodos y Ares (Q/14044/15). Recibimos una exhaustiva información de todos los

ayuntamientos y concluimos que el incidente se solventó en poco tiempo, pero debía determinarse una compensación por la falta de suministro de agua para consumo durante los días que duró el incidente, tal y como ya había hecho el Ayuntamiento de Ferrol. Al cierre del informe promovemos una sugerencia para que los ayuntamientos afectados aprueben esa compensación y se haga de forma proporcional a los días que duró el incidente.

Se inició otro expediente de oficio como consecuencia de la noticia sobre un botellón que se desarrolla en las instalaciones de la guardería municipal de Celanova (Q/23070/15). En la noticia se señalaba que “padres y madres de los menores entre cero y tres años que acuden a la guardería de Celanova reclaman medidas para acabar con los actos vandálicos y el botellón que, prácticamente cada fin de semana, se desarrolla en el exterior de las instalaciones municipales. Según su relato, desde hace tiempo hay personas que saltan la valla perimetral de la escuela y montan, en el patio infantil, su fiesta particular. Botellas y vasos rotos, preservativos y daños en las instalaciones son las consecuencias más evidentes de su presencia, pero algunos progenitores añaden que los niños nunca utilizan el patio infantil "por lo que se puedan encontrar". Ante esta situación, padres y madres reclaman a la administración local y a la empresa gestora (Eulen), barreras físicas para evitar las incursiones y más vigilancia para acabar con esta improvisada zona de ocio juvenil. "Con un punto de luz, la zona sería menos atractiva", sugieren. La presencia de los chicos tampoco pasa desapercibida para los vecinos de la zona que reconocen que, los fines de semana y sobre todo las noches de verano, grupos de amigos utilizan las escaleras traseras que bordean el Auditorio Municipal y el patio del colegio para sus celebraciones. "Dejan todo lleno de basura y alguna vez se subieron a la cubierta da escuela, que es plana", relatan. Las reclamaciones coinciden con la ejecución de un proyecto de mejora de las instalaciones que, el Ayuntamiento celanovés, está ejecutando en el patio con una subvención de 10.000 euros de la Diputación. Los trabajos incluyeron la colocación de una nueva valla perimetral de unos 1,2 metros de alto y un nuevo suelo de caucho que sustituye el arenero anterior". El informe municipal señaló que los posibles incidentes fueron puntuales y que ni la policía local ni la alcaldía tuvieron que hacer ninguna intervención al respecto. Para contrastar el anterior nos pusimos en contacto con la guardería, que confirmó que el problema ya no existía.

Área de educación

En el mes de mayo iniciamos una actuación de oficio (Q/13266/15) como consecuencia de las informaciones que veníamos recibiendo por el precio de los uniformes escolares en varios centros educativos concertados. Tras la apertura de la queja de oficio, se abrieron varios expedientes por este mismo motivo, promovidos por familias afectadas.

El problema había sido abordado en su día por el Consello Galego da Competencia ya que, en síntesis, los uniformes de algunos centros educativos concertados en la Comunidad Autónoma sólo pueden ser adquiridos en determinados puntos de venta; en ocasiones, es el propio centro el único punto de venta del uniforme que, por su diseño y configuración, así como por el tipo de prendas que incluye y la incorporación de logotipos registrados, no pueden adquirirse fuera del propio centro.

Con los datos que teníamos, debía tomarse en consideración que el uniforme escolar tiene carácter obligatorio en muchos centros educativos, incluso sostenidos con fondos públicos; que incluye una amplia relación de prendas (chaquetas, pantalones o faldas, polos, mandilones, equipación deportiva de invierno y de verano, abrigos o anoraks) y que la práctica que indicábamos como fundamento de la queja suponía, no sólo una vulneración de los principios de defensa de la competencia, sino del principio de gratuidad de la educación recogido en la Ley Orgánica de Educación vigente. La compra de los uniformes escolares puede suponer para muchas personas cuyos hijos están escolarizados en el centro que les corresponde por zona de influencia un desembolso extremadamente gravoso para la economía familiar. El hecho de ser comercializado con carácter exclusivo en un único punto de venta o en el propio centro escolar agrava aún más el perjuicio económico pues no permite la adecuada moderación de los precios como consecuencia de la competencia y permite una fijación de precios desproporcionada o abusiva.

Del informe publicado por el Consejo Gallego de la Competencia sobre el uso de uniformes escolares en Galicia, se extraían diversas conclusiones en relación a los precios de venta de las prendas que acompañan dicha uniformidad. Así, era preciso distinguir si el uniforme es “oficial”, siguiendo la denominación del informe del CGC, entendiendo por tal aquel que tenga unas características especiales de diseño, un escudo, logo o similar, de aquellos casos en los que el uniforme tiene carácter básico, en caso de que las prendas no tengan ninguna característica particular y, por lo tanto, puedan ser adquiridos en cualquier canal de distribución. En uno u otro caso, el precio de adquisición de las prendas que integran el uniforme varía considerablemente.

Solicitamos a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria que en el plazo legalmente establecido, nos facilitase información, en el ámbito de sus competencias, sobre las comprobaciones realizadas en relación con la situación descrita, en el caso de confirmarse; sobre los criterios de control de la consellería en relación con la posibilidad de imponer en el centro escolar una uniformidad básica o un uniforme oficial con escudo o logo; sobre las medidas correctoras que se adoptaron o se adoptarían, en el caso de confirmarse los aspectos problemáticos identificados; y sobre las demás circunstancias que se considerasen relevantes para la completa valoración del objeto de la queja.

El informe hubo de ser requerido en numerosas ocasiones. En la fecha de cierre de este informe, aún no había sido remitido.

En el mes de noviembre abrimos un expediente de oficio, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo, como consecuencia de las supuestas deficiencias reiteradas y graves en la prestación del servicio de comedor escolar en colegios de los ayuntamientos de Cambre y Culleredo, en A Coruña. Tuvimos conocimiento de los problemas surgidos con la mala calidad de los alimentos y de su traslado a los centros. Los envases se degradaban al calentarlos, lo que repercutiría en problemas de salubridad en el servicio, por lo que solicitamos informe a la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria sobre las medidas adoptadas, en el caso de confirmarse los hechos denunciados; sobre el eventual incumplimiento de las condiciones de la prestación del servicio recogidas en los correspondientes contratos, así como las posibilidades legales para corregir de manera inmediata esta situación.

En el informe, la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria nos manifestó que se había convocado en el Diario Oficial de Galicia núm. 112, del 16/06/2015 el procedimiento documentalmente simplificado, abierto, multicriterio y de tramitación urgente, en 23 lotes, de la gestión de 104 comedores escolares durante el curso 2015/16, con la reserva del lote 16 para los centros especiales de empleo.

El día 10/09/2015 se formalizó el contrato de los lotes 4 y 5 con la empresa Col-Servicol, SL, con un plazo de ejecución desde el día de su firma hasta el 30/06/2016, prorrogable por un curso escolar más.

Ese mismo día 10/09/2015 se formalizó el contrato de los lotes 7 y 17 con la empresa Catering Perea-Rojas, SLU, con un plazo de ejecución desde el día de su firma hasta el 30/06/2016, prorrogable por un curso escolar más.

A lo largo de los meses de septiembre y octubre de 2015 las comunidades educativas de los centros incluidos en los lotes 4, 5, 7 y 17 comunicaron diversos incidentes relacionados con determinadas deficiencias puntuales en la ejecución del contrato. La consellería trasladó de manera inmediata dichos incidentes a las empresas, y recibió en todos los casos los informes justificativos de los errores concretos acaecidos y las declaraciones de corrección futura. Asimismo, en ejercicio de sus competencias de control y supervisión de la ejecución del contrato, la Consellería citó en tres ocasiones a la empresa, impartándole diversas instrucciones y órdenes específicas, con el fin de dar solución a los problemas puntuales que se venían produciendo.

Con fecha del 05/10/2015, la Jefatura Territorial de Sanidad de A Coruña ordenó una visita de inspección sanitaria al establecimiento utilizado por las empresas Col-Servicol, SL y Catering Perea-Rojas, SLU en la ejecución del contrato, situado en Santiago de Compostela, con el fin de comprobar el género y las características de las actividades realizadas en él, así como comprobar que contaban con las autorizaciones exigidas por la normativa vigente.

El día 07/10/2015, la jefatura acordó la suspensión temporal de actividad a la vista de las infracciones y de las irregularidades comprobadas, que fueron recogidas en el acta de control C21088 levantada por la inspección de salud pública el día 06/10/2015.

Efectivamente, dicha inspección comprobó que tanto Col-Servicol, SL como Catering Perea-Rojas, SLU estaban trabajando en el establecimiento, careciendo de autorización sanitaria de funcionamiento, lo que viola el Real decreto 191/2011 sobre el Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos.

Asimismo, comprobó que en la actividad desarrollada por dichas empresas en el local santiagués se incumplían numerosos apartados de las normas higiénico-sanitarias de obligado cumplimiento. Concretamente, el acta recoge los siguientes hechos:

"Ambas empresas trabajan en el mismo local y al mismo tiempo; de igual manera, la entrada de las materias primas se está produciendo indistintamente y al mismo tiempo, y los siete manipuladores que están trabajando en la cocina en el momento de la inspección, también trabajan para las dos razones sociales al mismo tiempo e indistintamente.

El tamaño y diseño de las instalaciones y de los equipos no es el idóneo para el volumen de trabajo que desarrollan. La capacidad de las cámaras de frío es insuficiente, hay dos palés de productos congelados a temperatura ambiente.

El envasado de las comidas se hace en un mesado central de la cocina muy próximo a la zona de cocinado y sin separación neta del resto de las áreas. Hay una apertura al exterior sin protección frente a la entrada de animales indeseables. Algunos carros están oxidados. En el almacén hay productos químicos no aislados. Las cajas de transporte de comidas están colocadas directamente en el suelo. No aportan el plan de autocontrol APPCC. No acreditan cumplir el Reglamento 1169/2011 en lo referente a los alérgenos".

Los inspectores concluyen que "las instalaciones y equipos son insuficientes y el diseño de la cocina no es el idóneo para elaborar la cantidad de alimentos que producen en la actualidad".

El día 09/10/2015, la Jefatura Territorial de Sanidad de A Coruña confirmó la medida cautelar de suspensión y decidió abrir el correspondiente expediente sancionador al respecto. Con fecha del 19/10/2015, la Jefatura Territorial de Sanidad ordenó una nueva visita de inspección a la nave, comprobando, tal y como recoge el acta levantada por la inspección de salud pública, que la empresa seguía elaborando comidas en el citado local, por lo que se incoó un nuevo expediente sancionador por vulnerar la medida cautelar.

En el acta de control de la inspección de salud pública del día 06/11/2015, se indica, a su vez, que "las comidas están etiquetadas con el número de registro sanitario 26.08868/PO con dirección en La Santiña, Portas, Pontevedra".

El día 09/10/2015, en algunos centros de los lotes referidos hubo incidentes graves en el servicio prestado por las empresas, al haber llegado parte de la comida en estado de degradación por el deficiente sellado de los recipientes utilizados en su traslado (caldo fermentado) y haber sido presentada en su totalidad para su posterior calentamiento en barquetas defectuosas que se derretían al meterlas en el horno, con consiguiente riesgo de disolución de sustancias tóxicas en los alimentos.

Afortunadamente, las direcciones de los centros educativos implicados descartaron la comida con la aprobación de la consellería, y solicitaron una alternativa alimenticia a otros establecimientos de la localidad.

En el acta levantada por la inspección de salud pública el día 11/11/2015 con ocasión de la visita efectuada a una nave existente en el polígono de Sabón, para la cual las empresas en cuestión habían solicitado autorización sanitaria, el supervisor de la empresa para dichos centros indicó textualmente lo siguiente: "El día 8/11/15, domingo se elaboraron comidas en Pontevedra, lugar La Santiña, Ayuntamiento de Portas con los datos de registro N° RS 26.08868/PO, que se sirvieron el lunes día 9 en los colegios".

A la vista del grave riesgo que se había detectado en la ejecución de las prestaciones contratadas para los lotes 4, 5, 7 y 17, la Consellería paralizó los procedimientos de imposición de penalizaciones pendientes de ser notificados, y en ejercicio de su facultad normativa de resolver el contrato, con fecha de 11 de noviembre de 2015, se dictaron los acuerdos de inicio de los procedimientos de resolución contractual de los lotes 4, 5, 7 y 17, que les fueron preceptivamente notificados en trámite de audiencia a las empresas afectadas, para que se presentaran, en su caso, las alegaciones que considerasen oportunas.

El día 23 de noviembre de 2015, Col-Servicol, SL y Catering Perea-Rojas, SLU presentaron unos escritos en los que solicitaban la traducción al castellano de todos los términos de los expedientes de resolución.

Requeridas formalmente para que acreditaran la identidad y la representación de las personas que firmaban dichos escritos, Col-Servicol, SL y Catering Perea-Rojas, SLU respondieron satisfactoriamente en el tiempo establecido y se estaba a la espera de recibir las alegaciones de las empresas.

Por otra parte, dado que el comedor escolar constituye un recurso educativo complementario destinado a fomentar la escolarización y a evitar el absentismo escolar, garantizando así el acceso a la enseñanza pública en igualdad de condiciones y en armonía con el derecho a la educación consagrado en la Constitución y en su Ley Orgánica de desarrollo, la consellería se vio obligada a adoptar de inmediato las medidas necesarias para garantizar la continuidad del servicio. Por esta razón, declaró la emergencia en la contratación con las empresas susceptibles de subrogarse automáticamente en los deberes contraídos por las entidades mercantiles incumplidoras.

En este sentido, consideró a las empresas Serunión, S.L. y Restaurante Sala Gradín, SL como empresas solventes para la ejecución de contratos de gestión de comedor escolar, según constancia al respecto en los archivos de la consellería.

En ese momento, ambas estaban prestando servicios de comedor escolar desde sus cocinas, situadas en Bergondo y A Estrada, respectivamente, circunstancias todas ellas por las que se consideraron adecuadas para la prestación inmediata y solvente del servicio.

La consellería declaró la emergencia de la contratación de la gestión del servicio de comedor escolar correspondiente a los lotes 4, 5, 7 y 17, adjudicando, por el tiempo estrictamente necesario para su licitación según los procedimientos comunes estipulados en el texto refundido de la Ley de contratos del sector público, los 3 primeros lotes a Serunión, S.L y el lote 17 a Restaurante Sala Gradín, SL, estimándose como fecha máxima de ejecución el día 31.03.2016.

Por último, se informó que en la reunión del día 13 de noviembre de 2015, el conselleiro de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria dio cuenta al Consello da Xunta de Galicia de la tramitación y de la posterior adjudicación de emergencia realizada en los términos anteriormente descritos.

Área de servicios sociales

Se inició actuación de oficio como consecuencia de una noticia que relataba los problemas de transporte escolar de una niña con discapacidad en Verín (Q/12470/15). Requerimos información a la Consellería de Cultura, Educación y Ordenación Universitaria. Para complementar lo informado nos pusimos en comunicación con el colegio de la persona afectada, que nos informó de que la alumna ya no acudía la ese colegio, sino que iba a un centro especial y se desplazaba a él mediante medios puestos su disposición (transporte adaptado), con lo que el problema debía entenderse solventado.

En 2013 formulamos una recomendación para que la anterior Consellería de Trabajo y Bienestar promoviera las medidas precisas para hacer efectivo el derecho de las personas sordas al acceso a la cultura y al ocio en lo que se refiere a las proyecciones cinematográficas en las salas gallegas. La consellería la aceptó, aunque después tuvimos que insistir para su efectividad. Se consiguió el compromiso de CINESA para hacer accesibles sus cines de Santiago mediante los medios técnicos disponibles. Extendimos nuestras actuaciones a toda Galicia. Pero siguieron apreciándose importantes carencias, lo que dio lugar a una queja de oficio (Q/13680/15). La tecnología instalada apenas permitía el disfrute de las películas y limitaba el modo de visualización. Si la puesta a disposición de los subtítulos no va acompañada de los medios adecuados la situación sigue siendo deficitaria. El Centro Español del Subtitulado y la Audiodescripción pone de relieve la existencia de medios para la visualización simultánea y cómoda. Deben darse mejoras facilitando gafas especiales o atriles. La anterior consellería había señalado que en sus líneas estratégicas podría tenerse en cuenta la promoción del acceso normalizado de las personas con discapacidad auditiva y visual al cine y a cualquiera otra actividad o servicio cultural. Además la administración podría recaudar ayudas o complementos de las organizaciones de promoción de los derechos de las personas con discapacidad. Todo ello fue planteado a la nueva Consellería de Política Social, incluso personalmente a su conselleiro, que se comprometió a estudiar el desarrollo las iniciativas precisas.

Se inició actuación de oficio (Q/13391/15) como consecuencia del conocimiento de que en algunas ciudades de Galicia aún permanecen menciones a las personas con discapacidad como “minusválidos”. En diferentes soportes, como señales de tráfico, letreros, impresos o informes, algunos ayuntamientos siguen utilizando esa expresión, a pesar de que debe superarse como exigencia de la dignidad y la no discriminación de las personas con diversidad funcional. La disposición adicional 8ª de la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación

de dependencia, señala que “las referencias que en los textos normativos se efectúan la “minusválidos” y la “personas con minusvalía”, se entenderán realizadas a “personas con discapacidad”. A partir de la entrada en vigor de esa ley las disposiciones normativas elaboradas por las administraciones públicas utilizarán las expresiones alternativas para denominarlas. Su labor ordinaria debe ir en el mismo sentido.

Solicitamos a los ayuntamientos de las principales ciudades información sobre la situación de la cuestión en su ayuntamiento. Todos los ayuntamientos respondieron, excepto Santiago de Compostela. Lo hicieron de la siguiente forma:

- A Coruña señaló que no comete errores en este orden.
- Vigo señala que en ninguna norma del ayuntamiento permanece esa denominación inadecuada.
- Ferrol reconoce que en el área de gestión tributaria incurrió en menciones inadecuadas y anuncia que de forma inmediata las corregirá y sólo utilizará el término “personas con discapacidad”.
- Pontevedra señala que no utiliza menciones inadecuadas.
- Lugo señala que se procura la utilización del término “persona con discapacidad” y se evita la mención minusvalía.
- Ourense indica que trabaja en la eliminación de las menciones inadecuadas, que ya no figuran en las ordenanzas; permanece en las tarjetas de aparcamiento, lo que está siendo corregido, y en las señales verticales, respecto de las cuales se compromete a sustituirlas de forma progresiva.

Otro expediente de oficio tuvo su causa en la frecuente ocupación irregular de una plaza de aparcamiento reservado para personas con movilidad reducida, lo que perjudicaba especialmente a un niño de Culleredo (Q/23069/15). Tiene una enfermedad degenerativa y necesita utilizar esa plaza a diario, pero se encuentra con que está ocupada. “La situación llegó a tal punto que aunque haya plazas libres justo al lado, la gente aparca en la que está señalizada. Les da igual...”. Llevan más de dos años denunciando esta situación y hasta ahora nadie les soluciona el problema. El Ayuntamiento de Culleredo informó de un importante número de comprobaciones, denuncias y sanciones, muchas de ellas ejecutadas, derivadas de la situación descrita, que confirmó. Sin embargo, a la

vista de que las medidas no fueron suficientes, ahora valora la necesidad de cambiar la ubicación de la plaza de aparcamiento debido a que se encuentra en las cercanías de dos establecimientos comerciales, lo que hace que frecuentemente se encuentre ocupado por vehículos de paso.

Área de justicia

Durante el año 2015 y delante de las noticias aparecidas en los medios de comunicación, que hacían referencia a la detención por la policía nacional de dos personas extranjeras, que obligaban a compatriotas a mendigar en la ciudad de Santiago de Compostela y en villas próximas como Negreira, Noia, Vilagarcía de Arousa o Lalín, y delante de la imputación de un delito de trata de seres humanos con fines de explotación laboral, desde el Valedor do Pobo se consideró necesario iniciar una investigación de oficio sobre esta cuestión, para comprobar si en Galicia hay personas que estén siendo víctimas de explotación con fines de mendicidad.

Con esta finalidad le fue solicitada información a diferentes ayuntamientos e instituciones, remitiéndonos informes por distintos ayuntamientos y la Dirección General de la Guardia Civil, Delegación del Gobierno de Galicia, Fiscalía Superior de Galicia, etc. Una vez analizados podemos constatar que no hay datos o información concreta sobre delitos de trata de seres humanos con fines de mendicidad ni de existencia de redes organizadas a los fines indicados.

Por este motivo procedimos al archivo de la investigación.

Área de menores

Como consecuencia de la investigación de numerosos expedientes de queja en los que había menores afectados por procedimientos judiciales de separación o divorcio, y de las informaciones aportadas sobre retrasos superiores a ocho meses (en varias ocasiones, más de un año) en la emisión de pruebas psicológicas periciales en procesos de familia por parte del Instituto de Medicina Legal de Galicia, consideramos necesaria la apertura de una queja de oficio (Q/12519/15)

Al mismo tiempo, hemos investigado las circunstancias de las quejas presentadas, en las que las personas que las promovían nos manifestaban su indignación y disconformidad con el procedimiento seguido. En algunos casos, dada la absoluta ausencia de un protocolo de intervención, la actuación de esos técnicos era considerada abusiva, al recogerse valoraciones o manifestaciones sobre la vida personal y familiar que no tenían ninguna credibilidad por el modo y el tiempo dedicados a obtener la información. El sentimiento de indefensión es casi general al no poder impugnar los informes, ni recusar a los técnicos, ni hacer alegaciones a la metodología utilizada. Son muchos los juzgados en los que, por haber un equipo psicosocial adscrito, no se recurre al dictamen de ningún otro equipo de especialistas. En una queja, su promotor manifestaba su indignación por el hecho de que no se le había facilitado la grabación de su propia exploración, invocando como motivo la ley de protección de datos, tras denegársele en el mismo juzgado por “no indicar el motivo de la solicitud”.

A tal fin nos dirigimos a la Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza para que nos facilitase información sobre dos cuestiones:

-Por una parte, examinada la normativa que regula los institutos de medicina legal con carácter general (en particular, el Real Decreto 386/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Institutos de Medicina Legal) y la normativa autonómica sobre este órgano (el Decreto 119/2005, de 6 de mayo, que regula el Instituto de Medicina Legal de Galicia), se pone de manifiesto que el Imelga se configura como un órgano técnico al servicio de la administración de justicia que tiene como función auxiliar a los juzgados, tribunales, fiscalías y oficinas del Registro Civil en materia de medicina forense. Del examen de sus funciones y servicios, tal como están configurados legalmente, no se deriva la competencia específica (y aún menos, exclusiva) para emitir informes psicológicos sobre menores en procesos contenciosos de ruptura de la pareja sobre los que los juzgados y tribunales puedan adoptar, con fundamento técnico, medidas sobre guardia, custodia o régimen de visitas. Se trata de una función claramente

diferenciada de las competencias propias y exclusivas de los institutos de medicina legal: se constituyen éstos como órganos especializados que centralizan las funciones realizadas por los institutos anatómico-forenses y clínicas anatómico-forenses, realizando prácticas periciales médicas, tanto tanatológicas como clínicas y de laboratorio.

La normativa vigente señala que los institutos de medicina legal dispondrán de servicios de patología y clínica médico-forense. Además de los servicios señalados, el Ministerio de Justicia podrá establecer en cada instituto, a propuesta, en su caso, de la comunidad autónoma que hubiera recibido los traspasos de medios para el funcionamiento de la administración de justicia, un servicio de laboratorio forense y aquellos otros que sean precisos para una adecuada asistencia a la administración de justicia. Al Servicio de Patología Forense le corresponde la investigación médico-legal en todos los casos de muerte violenta o sospechosa de criminalidad que ocurrieran en la demarcación del Instituto y sea ordenada por la autoridad judicial, así como la identificación de cadáveres y restos humanos. El Servicio de Clínica Médico-Forense se encargará de los peritajes médico-legales y, en particular, del control periódico de los lesionados y de la valoración de los daños corporales que sean objeto de actuaciones procesales, así como de la asistencia o vigilancia facultativa a los detenidos. El Servicio de Laboratorio Forense realizará análisis biológicos, clínicos y de toxicología, sin perjuicio de las competencias del Instituto de Toxicología que en este sentido actuará como centro de referencia en materias de su especialidad. En sus funciones técnicas tienen carácter independiente y emiten sus informes de acuerdo con las reglas de investigación científica que estimen adecuada.

En la normativa vigente no hay referencias a equipos compuestos por un psicólogo y un trabajador social porque la actividad propia de los institutos de medicina legal es, precisamente, la garantía de la intervención de médicos forenses. Por este motivo, se consideró necesario esclarecer el fundamento normativo de la intervención de estos equipos en la estructura y funciones del Imelga: sobre la base de qué funciones legalmente conferidas se crean estos equipos, cómo se selecciona a sus miembros, si tienen o no formación especializada en psicología forense y en psicología jurídica, la existencia o no de protocolos de evaluación y otros aspectos que garantizan la calidad científica de sus informes y diagnósticos. Hay que destacar que la normativa reguladora de los institutos de medicina legal es muy rigurosa con la creación y competencias de los distintos servicios y secciones dentro de ellos y no tiene una comprensión extensiva de sus funciones.

-La segunda cuestión está vinculada a la anterior. Esta institución considera que los retrasos que se están produciendo en los informes del Imelga suponen, de hecho, una lesión al derecho a la tutela judicial efectiva ya que los jueces no adoptan decisiones en materia de guardia y custodia o régimen de visitas sin haber recabado los informes periciales necesarios por lo que los retrasos en la emisión de estos informes significan, en muchos casos, graves demoras en las resoluciones judiciales y eventuales perjuicios en la articulación de las relaciones paterno-filiales o familiares o actuaciones lesivas de derechos de los menores. Por este motivo se consideró necesario aclarar los criterios organizativos dentro del Imelga, la proporción de recursos y carga de trabajo y las razones por las que no se acude a otras instituciones, unidades o entidades especializadas en psicología forense y en psicología jurídica de menores para la emisión de los dictámenes e informes preceptivos.

En relación con la cuestión relativa a la organización y funcionamiento de los equipos psicosociales del Instituto de Medicina Legal de Galicia, el informe remitido por la Dirección Xeral de Xustiza señala, al amparo de la legislación aplicable, que los institutos de medicina legal, se configuraron como órganos técnicos que tienen por misión auxiliar a los órganos judiciales en la práctica de pruebas periciales médicas. Estas tareas no se limitan a la investigación médico-legal en los casos de muerte violenta o sospechosa de criminalidad, sino que intervienen también en el control periódico de la evolución de los lesionados y la valoración de los daños corporales que sean objeto de actuaciones procesales, así como la asistencia y vigilancia facultativa de las personas detenidas. Sus funciones comprenden el estudio y la emisión de los informes que le sean requeridos por las autoridades judiciales y fiscales en todos los aspectos médico-legales.

Aparte de esto, y dentro de una concepción amplia de la salud, la intervención de psicólogos en el Servicio de Clínica garantiza el estudio, evaluación e informe de los aspectos de su disciplina profesional. Por último, el informe destaca que también se encuadra en la misión de este centro la formación y especialización de los médicos forenses y del personal técnico del Instituto.

Si bien la Constitución Española en su artículo 149.1.5º recogió como competencia exclusiva del Estado la administración de justicia, el Tribunal Constitucional ha definido el alcance de esta reserva competencial, de manera que permite a las comunidades autónomas ejercer competencias en todo lo referente al conjunto de medios personales y materiales que sirven de apoyo y auxilio para el ejercicio de la función jurisdiccional, y concretamente, sobre la provisión de medios materiales y económicos de los institutos de medicina legal (artículo 20.1º del Estatuto de Autonomía de Galicia y Real Decreto

233/1998, de 16 de febrero, por el que se ampliaron las funciones, los servicios y los medios traspasados y asumidos por la Comunidad Autónoma de Galicia, comprendiendo esta ampliación expresamente las funciones y los servicios del instituto de medicina legal), siendo así que la Xunta de Galicia creó el Instituto de Medicina Legal de Galicia (en adelante, Imelga) a través del Decreto 119/2005, de 6 de mayo; y en virtud de la Orden de 23 de marzo de 2006, entró en funcionamiento, dotándolo así de una estructura orgánica adaptada a las necesidades de la comunidad autónoma, y adscribiéndolo a la Consellería competente en materia de justicia.

Expresamente, en las disposiciones transitorias de dicho Decreto se establecía que la estructura orgánica del Imelga se desarrollaría de manera progresiva, en función de las disponibilidades presupuestarias y conforme a las relaciones de puestos de trabajo de personal funcionario al servicio de la administración de justicia en Galicia (actualmente, la Orden de 18 de febrero de 2015 por la que se publica la relación de puestos de trabajo del Instituto de Medicina Legal de Galicia), y del personal laboral de la Consellería competente en materia de justicia que integrarían el plantel del Imelga. Concretamente, en la disposición transitoria segunda, párrafo 2 se determinó que "los psicólogos, personal laboral con centro de destino en los juzgados de primera instancia, familia y primera instancia e instrucción, quedarán integrados en el Instituto de Medicina Legal, en el ámbito de su respectiva subdirección, en la fecha de su entrada en funcionamiento", lo que tuvo lugar el 1 de abril de 2006, desarrollando su actividad a través de las siete subdirecciones territoriales situadas en las ciudades de A Coruña, Lugo, Ourense, Pontevedra, Vigo, Santiago de Compostela y Ferrol.

Este es, pues, el marco legal que da cobertura a la existencia de estos trabajadores (que tienen la condición de personal laboral) en los equipos psicosociales de las distintas subdirecciones territoriales del Imelga, en las que prestan sus servicios un psicólogo y un trabajador social (excepto las subdirecciones de A Coruña y Vigo, que cuentan con dos) y que sirven de apoyo técnico y especializado a los juzgados de familia a la hora de emitir dictámenes sobre la idoneidad de los progenitores sobre el cuidado y la educación de los hijos en los procesos de familia.

En relación con la segunda de las cuestiones formuladas, el informe indica que, con el fin de agilizar el trabajo que desempeñan dichos equipos, y al tratarse de personal laboral, se refuerza su trabajo mediante la figura de la acumulación de tareas con personal interino de la bolsa de trabajo, de acuerdo con la reglamentación existente al efecto.

Así mismo, el informe destaca el complemento que supone la Universidad de Santiago de Compostela, con la que anualmente la Dirección Xeral de Xustiza mantiene un contrato para la prestación del servicio de asistencia psicológica forense; y del Colegio Oficial de Psicología de Galicia, a través del protocolo de colaboración suscrito en el ámbito del

turno de asistencia pericial a la administración de justicia, contribuyendo así desde la Xunta de Galicia a una mayor dotación de los medios precisos en las pruebas periciales, en general, y las de psicología forense en particular, que cobran una especial importancia en los procedimientos judiciales relacionados con el derecho de familia y violencia de género.

Del informe se desprende que estas actuaciones de determinados equipos del Imelga en las pruebas periciales en los procesos de familia no derivaban de una específica habilitación legal al efecto, sino de un aumento de funciones dentro de un concepto amplio de la salud, por el que se pasó de competencias propias en el estudio y emisión de informes requeridos por las autoridades judiciales y fiscales en todos los aspectos médico-legales y de práctica forense a la competencia añadida para emitir informes psicológicos. En este ámbito radica el núcleo principal de los problemas que plantea el funcionamiento del Instituto que hemos conocido en el área de menores: la ausencia de una clara habilitación legal; la falta de especialización de estos técnicos, con carácter general; y los problemas que plantea el hecho de que algunos órganos judiciales soliciten los informes psicosociales exclusivamente al Imelga. Para aclarar estos aspectos solicitamos información complementaria a la Dirección Xeral de Xustiza. Del informe se desprende lo siguiente:

La integración en el Instituto de Medicina Legal de Galicia de los profesionales que prestan servicios a la administración de justicia en los denominados equipos psicosociales (esto es, psicólogos y trabajadores sociales) tiene su previsión legal en el artículo 479 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en relación con el Real Decreto 386/1996, y el Decreto 119/2005 por el que se creó el Instituto de Medicina Legal de Galicia).

A tenor de la relación de puestos de trabajo de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza contenida en el acuerdo del Consello da Xunta de Galicia del 23 de enero de 2014 (DOG núm. 16 de 24 de enero de 2014) en el apartado Personal laboral, bajo el epígrafe "Servicios periféricos", figura en el centro de destino "Instituto de Medicina Legal de Galicia" de cada una de las siete subdirecciones territoriales del Imelga un psicólogo y un trabajador social (excepto en las subdirecciones de A Coruña y Vigo, que cuentan con dos psicólogos y dos trabajadores sociales cada una de ellas; y las de Santiago de Compostela y Ourense, que cuentan con dos psicólogos y un trabajador social cada una de ellas), configurándose como equipos psicosociales que sirven de apoyo técnico a los juzgados de familia a la hora de emitir dictámenes sobre la idoneidad de los progenitores sobre el cuidado y la educación de los hijos en los procesos de familia. Tal como publica dicha RPT, su forma de provisión es la de concurso,

convocado por la Dirección Xeral de Función Pública de la Xunta de Galicia, siendo las características del puesto las siguientes:

-en relación a los titulados superiores psicólogos/as: Grupo I, categoría 6, formación específica (mérito): experiencia/formación en psicología forense.

-en relación a los trabajadores/as sociales: Grupo II, categoría 18.

En el año 2015 se reforzaron los equipos psicosociales con dos nuevos equipos en A Coruña, dos más en Santiago, uno más en Lugo y otro en Pontevedra -a través de la figura de la acumulación de tareas, al tratarse de personal laboral-, medidas que se encuentran actualmente vigentes. Desde la consellería se solicitó la dotación económica necesaria para la contratación de un equipo psicosocial de refuerzo para Vigo y, además, para la consolidación de los seis equipos psicosociales que actualmente vienen prestando servicios en la modalidad de acumulación de tareas, y cuyo trabajo debe considerarse ya de tipo estructural. La dotación para esta nueva contratación y la consolidación de dichos equipos está sujeta a la aprobación de la Consellería de Facenda, estando en fase de análisis en el momento de remisión del informe.

El informe señala que para la realización de periciales psicológicas, las autoridades judiciales tienen también su disposición otros recursos, además de estos equipos psicosociales, como son la prestación del servicio de asistencia psicológica forense a través del contrato que mantiene la Dirección Xeral de Xustiza con la Universidad de Santiago de Compostela; así como el que desarrolla el Colegio Oficial de Psicología Forense de Galicia, a través del acuerdo de colaboración suscrito en el ámbito del turno de asistencia pericial a la administración de justicia. El informe manifiesta que la Xunta de Galicia contribuye así a una mayor dotación de los medios precisos en las pruebas periciales en general, y las de psicología forense en particular, y que depende de la iniciativa y de la decisión de la autoridad judicial acudir a estas vías, que cobran una especial importancia en los procedimientos judiciales relacionados con el derecho de familia y violencia de género.

Finalmente, en relación con la utilización de medios tecnológicos para evitar la comparecencia de los peritos en las vistas como forma de optimizar el tiempo que debe dedicarse a la práctica de las pruebas psicológicas, el informe indica que están disponibles en las diferentes sedes judiciales de nuestra comunidad autónoma (órganos judiciales, oficinas fiscales y subdirecciones del Imelga) más de 60 soluciones de videoconferencia de sala con conexión IP, que permiten que las distintas actuaciones judiciales —y concretamente los informes, ratificación de las periciales y vistas- se realicen por

videoconferencia cuando así lo acuerde el juez o tribunal (artículo 229 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

También, el II Plan tecnológico de la administración de justicia en Galicia (llamado Plan Senda 2020) aprobado el 6 de agosto de 2015 por el Consello de la Xunta, contempla ampliar la plataforma de videoconferencia "*hasta llegar a todas las salas de vista y a todos los departamentos judiciales (órganos judiciales, fiscalías, Imelga*" en el campo de las competencias que en materia de provisión de medios a la administración de justicia ejerce la Xunta de Galicia, correspondiéndole a las autoridades judiciales la decisión sobre su utilización en los términos que las leyes establecen.

De la investigación realizada sobre las actuaciones del Imelga cabe extraer las siguientes conclusiones:

-No hay un precepto legal que confiera al Imelga la habilitación para emitir informes psicológicos realizados a menores en el marco de procesos judiciales de familia. Se trata de una competencia "sobrevvenida", añadida como consecuencia de una ampliación de funciones de estos institutos y de una organización de estructuras y puestos de trabajo que determinó, en su momento, la integración en el Imelga de los equipos psicosociales adscritos a los juzgados de familia.

-La existencia misma de estos equipos psicosociales no está amparada por ninguna norma con rango de ley, son fruto de la práctica de los juzgados y su funcionamiento es atípico respecto del resto de los peritos judiciales. La ley habla solo (y de forma confusa e inconexa) del dictamen de especialistas debidamente cualificados y del Equipo Técnico Judicial (art. 92 del Código civil, en redacción dada por la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, de forma confusa e inconexa). No existen en la normativa procesal civil tales Equipos Técnicos Judiciales ya que su intervención en los procesos de familia no es asimilable a la prueba pericial regulada en el artículo 325 de la LEC ni a la designación judicial de peritos del art. 339.

-Su dictamen no puede configurarse como de verdaderos especialistas. Tal como manifestaba el informe de la consellería, se trata de personal laboral que se contrata por concurso, entre quienes pertenecen a determinados grupos y categorías. Por acumulación de tareas, se refuerzan con personal interino de la bolsa de trabajo. No hay ningún elemento en su selección (excepto, en el caso de los psicólogos, considerar como mérito en el concurso la experiencia/formación forense) que justifique su especialización en una tarea tan extremadamente delicada como es emitir dictámenes sobre la idoneidad de los progenitores para el cuidado y la educación de los hijos en los procesos de familia.

Tampoco existe un protocolo o una técnica que permita evaluar la calidad del informe psicosocial. Cada equipo actúa según su criterio profesional.

-La incidencia de estos informes en las decisiones judiciales es muy elevada. Aunque no tienen carácter vinculante y deben ser valorados por los jueces dentro del propio proceso como un medio de prueba más, por ser elaborados por equipos adscritos al juzgado que gozan de la confianza del juzgador suelen tener una influencia decisiva en las medidas que se acuerdan. Sin embargo, desde la institución del Valedor do Pobo somos concedores de quejas de los ciudadanos sobre la falta de garantías que tienen como usuarios de estos servicios, y debemos insistir en que son personal laboral de la consellería competente en materia de justicia. Sin embargo, su adscripción funcional a los juzgados hace que no estén sometidos a los controles propios de la administración, que sea muy difícil reclamar contra los informes o solicitar que se rectifiquen los posibles errores, más allá de la comparecencia del psicólogo en la vista para que se ratifique en el informe o sea posible contradecir relativamente su contenido. En la tramitación de las quejas, no podemos supervisar los procedimientos empleados en las sesiones y entrevistas ni el rigor técnico con el que se ha tratado la información obtenida o la documentación sobre la cual se ha elaborado el informe, que no cuenta con un sistema de control o impugnación de su calidad científica. Lo único que podemos hacer es requerir a la administración para que nos informe sobre los motivos de los retrasos en estos informes, en muchos casos inadmisibles, que tienen consecuencias irreversibles en su vida al impedir ajustar las medidas a las que más favorezcan al interés del menor.

Por todas estas razones, consideramos de absoluta urgencia una profunda revisión del sistema seguido en nuestra comunidad autónoma para configurar el dictamen de especialistas o los equipos técnicos judiciales como elemento de auxilio al juez.

Área de cultura y deportes

Se abrió una actuación de oficio en septiembre (Q/14349/15) ante el conocimiento de la situación producida por el accidente que tuvo lugar en la 20ª edición del Rallye de A Coruña, prueba puntuable del Campeonato Gallego de Rallyes, con el fin de esclarecer las circunstancias que se dieron en este doloroso suceso.

A tal fin, se solicitó de la Federación Gallega de Automovilismo que nos facilitara información sobre las circunstancias en las que se organizó y autorizó la celebración de la prueba. En particular, cuál es la normativa o protocolo que rige, a nivel autonómico, este tipo de eventos deportivos; si dicha normativa o protocolo está actualizado y cumple los máximos parámetros de seguridad que pueden ser aplicados a estas pruebas; si existen distintas normativas en el ámbito estatal y en las diferentes comunidades autónomas; si, en este caso, se aplicó el Plan de Seguridad que debía haber sido aprobado por la Federación; los motivos por los que los vehículos de asistencia y ambulancias tuvieron dificultades para acceder a la zona, según se destacaba en las informaciones publicadas; cuál fue la actuación de los jefes de seguridad, tanto del tramo como de la carrera, para determinar las zonas de máxima seguridad para el público asistente y, en concreto, qué evaluación se hizo de este tramo para permitir el acceso del público y si hubo o no advertencias previas por parte de los responsables de seguridad o de Protección Civil para despejar las proximidades de la vía.

El 16 de diciembre, el presidente de la Federación remitió un escrito en el que comunicaba que cumpliendo su compromiso de facilitar toda la información requerida en relación al luctuoso accidente del 20º Rallye de A Coruña 2015, aportaba el auto de 14 de diciembre de 2015 dictado por el Juzgado de Instrucción número 8 de A Coruña, acordando el sobreseimiento definitivo de las diligencias previas del procedimiento abreviado 2262/2015 por entender que los hechos sucedidos en el Rallye eran penalmente atípicos. En la resolución judicial, el Juzgado concluía que se cumplieron todas las medidas de seguridad que podían exigirse a la organización para el adecuado desarrollo de la prueba deportiva.

Por esta razón, se archivó el expediente.

CAPÍTULO 3
ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN DE
LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LAS INVESTIGACIONES DE
LA INSTITUCIÓN

I- EL DEBER LEGAL DE COLABORACIÓN EN LAS INVESTIGACIONES DE LA INSTITUCIÓN

1. El deber de colaboración en general

Para el correcto desempeño de las funciones estatutarias del Valedor do Pobo es fundamental la prestación de una leal y rápida colaboración por parte de las administraciones objeto de supervisión. Por esta razón, el artículo 26.1 de la Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, establece que *“los poderes públicos de Galicia están obligados a prestar el auxilio y cooperación que les sean demandados por el Valedor do Pobo en sus investigaciones y actuaciones”*.

Para los supuestos más graves de desatención al deber legal de colaboración con las investigaciones, el artículo 22.2 de la Ley 6/84, del Valedor do Pobo, prevé la declaración de hostilidad y entorpecimiento de su labor. En concreto este apartado preceptúa que *“la negativa o negligencia de cualquier organismo, funcionario o de sus superiores responsables al envío de los informes solicitados podrá ser considerada por el Valedor do Pobo de Galicia como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, si fuese el caso, al Parlamento. También pondrá dichos hechos en conocimiento de su superior jerárquico, informando sobre su comportamiento por si fuese susceptible de corrección disciplinaria”*.

En el presente ejercicio no fue necesario formular declaraciones de hostilidad y entorpecimiento. No obstante, sí tuvimos que hacer no pocos recordatorios de deberes legales y advertencias de declaración de hostilidad.

Ofrecemos a continuación un resumen de los niveles de colaboración de las administraciones públicas con nuestra institución durante el año 2015. Ofrecemos un listado de las administraciones u órganos a los que fue preciso recordar formalmente su deber de colaborar en plazo con la institución y advertirles de la posible declaración de hostilidad y entorpecimiento de su actitud con respecto a una o varias concretas investigaciones. Por último, se ofrece un listado de las administraciones u órganos a los que fue preciso reiterar hasta en dos ocasiones la solicitud de informe, junto con el número de casos (o quejas) en que fue preciso hacer estas reiteraciones.

2. Las advertencias apremiantes

Como señalamos, en ocasiones la institución se ve en la necesidad de hacer advertencias especialmente enérgicas para obtener la colaboración demandada, advertencias a las que acompañamos un recordatorio de deberes legales. En concreto señalamos lo siguiente:

El artículo 22.1 de la Ley del Valedor do Pobo impone a todos los organismos y dependencias administrativas a los que el Valedor requiera informe sobre la tramitación de las quejas la obligación de remitirlos “en el plazo de quince días”. Además, el apartado 2 del mismo artículo añade que “la negativa o negligencia de cualquiera organismo, funcionario o de sus superiores responsables al envío de los informes solicitados podrá ser considerada por el Valedor do Pobo de Galicia como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, si es el caso, al Parlamento.”

En el caso de no recibirse la correspondiente respuesta en el plazo de 5 días se entenderá rechazado el recordatorio de deberes legales citado.

Enumeramos aquí las administraciones y órganos a los que nos vimos obligados a hacer este tipo de advertencia.

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

| | | |
|------------------------------|---------|------------------------------------|
| Ayuntamiento de Abegondo | 1 vez | Q/21726/14 |
| Ayuntamiento de Boiro | 1 vez | Q/19577/14 |
| Ayuntamiento de Cabana | 1 vez | Q/12478/15 |
| Ayuntamiento de Cabanas | 1 vez | Q/164/15 |
| Ayuntamiento de Carballo | 1 vez | Q/1925/11 |
| Ayuntamiento de Fene | 1 vez | Q/22618/14 |
| Ayuntamiento de Ferrol | 1 vez | Q/13539/15 y acumulados |
| Ayuntamiento de Fisterra | 2 veces | Q/14286/13 y Q/21680/14, |
| Ayuntamiento de Laracha | 1 vez | Q/13322/15 |
| Ayuntamiento de Laxe | 2 veces | Q/24041/14 y Q/24042/14 |
| Ayuntamiento de Melide | 1 vez | Q/22928/14 |
| Ayuntamiento de Noia | 1 vez | Q/14309/15 |
| Ayuntamiento de Ortigueira | 1 vez | Q/20617/14 |
| Ayuntamiento de Outes | 1 vez | Q/19755/14 |
| Ayuntamiento de Oza-Cesuras | 3 veces | Q/1004/15, Q/13664/15 y Q/14036/15 |
| Ayuntamiento de Porto do Son | 2 veces | Q/13950/15 y Q/14001/15 |
| Ayuntamiento de Rianxo | 2 veces | Q/22903/14 y acumulados Q/22927/14 |
| Ayuntamiento de Ribeira | 2 veces | Q/20810/14 y Q/21666/14 |
| Ayuntamiento de Santiago | 1 vez | Q/888/15 |
| Ayuntamiento de Santiso | 1 vez | Q/919/15 |
| Ayuntamiento de Sobrado | 1 vez | Q/13452/15 |

Provincia de Lugo

| | | |
|-----------------------------|---------|---|
| Ayuntamiento de Baralla | 1 vez | Q/226/15 |
| Ayuntamiento de Chantada | 1 vez | Q/20746/14 |
| Ayuntamiento de Lugo | 4 veces | Q/13887/15 Q/13889/15 Q/22662/14 Q/22971/14 |
| Ayuntamiento 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 |
| Ayuntamiento de Triacastela | 1 vez | Q/19678/14 |

Provincia de Ourense

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

Provincia de Pontevedra

| | | |
|--------------------------|-------|--|
| Ayuntamiento da Estrada | 1 vez | Q/21865/14 |
| Ayuntamiento de Caldas | 1 vez | Q/21674/14 |
| Ayuntamiento de Dozón | 1 vez | Q/22100/14 |
| Ayuntamiento de Gondomar | 5 vez | Q/12559/15 Q/20642/14 Q/20768/14 |

| | | |
|------------------------------------|---------|--|
| | | Q/22291/14 Q/23080/14 |
| Ayuntamiento de Moaña | 5 veces | Q/12869/15 Q/20744/14 Q/23068/14 Q/24039/14 Q/29/15 |
| Ayuntamiento de Marín | 3 veces | Q/20588/14 Q/20765/14 Q/612/13 |
| Ayuntamiento de Pontareas | 3 veces | Q/12808/15 Q/23065/14 Q/23101/14 |
| Ayuntamiento de Porriño | 4 veces | Q/12970/15 Q/22425/14 Q/22972/14 Q/237/15 |
| Ayuntamiento de Salceda de Caselas | 1 vez | Q/13956/15 |
| Ayuntamiento de Sanxenxo | 1 vez | Q/179/15 |
| Ayuntamiento de Silleda | 1 vez | Q/899/14 |
| Ayuntamiento de Vigo | 3 veces | Q/14315/15 Q/14366/15 Q/23984/14 |
| Ayuntamiento de Vila de Cruces | 2 veces | Q/12829/15 Q/13726/15 |
| Ayuntamiento de Vilaboa | 2 veces | Q/2761/12 Q/895/15 |
| Ayuntamiento do Grove | 5 veces | Q/13524/13 Q/13962/15 Q/20538/14 Q/23170/14 Q/558/13 |

3. Las administraciones u órganos a los que se reiteró la petición de informe hasta en dos ocasiones, y número de quejas en que tal circunstancia se dio

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) AYUNTAMIENTOS**A CORUÑA**

| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|-------------------------------|-----------|
| 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

| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|--------------|-----------|
| A Pontenova | |
| Baralla | 1 |
| Barreiros | 1 |
| Chantada | 1 |
| Lugo | 6 |
| O Saviñao | 1 |
| Pantón | 1 |
| Sarria | 7 |
| Triacastela | 2 |
| Viveiro | 1 |
| Xermade | 1 |

OURENSE

| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|--------------|-----------|
| Maside | 2 |
| O Carballiño | 1 |
| Ourense | 9 |

PONTEVEDRA

| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|-----------------|-----------|
| 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 |
| Pazos de Borbén | 1 |
| Ponteareas | 5 |
| Pontecesures | 1 |
| Pontevedra | 1 |

| Ayuntamiento | Nº Quejas |
|----------------------|-----------|
| Salceda de Caselas | 5 |
| Sanxenxo | 1 |
| Silleda | 1 |
| Vigo | 9 |
| Vila de Cruces | 2 |
| Vilaboa | 2 |
| Vilagarcía de Arousa | 5 |

CAPÍTULO 4
LAS RESPUESTAS A LAS RESOLUCIONES FORMULADAS
POR EL VALEDOR DO POBO

I- LAS RESPUESTAS DE LAS ADMINISTRACIONES U ÓRGANOS A LOS QUE SE DIRIGIÓ ALGUNA RESOLUCIÓN

1. Introducción

El artículo 32.1 de la Ley del Valedor do Pobo preceptúa que la institución podrá “formular a las autoridades y funcionarios de las Administraciones públicas advertencias, recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas”, mientras el párrafo 2º del mismo artículo impone a funcionarios y autoridades el deber de responder “siempre por escrito y en el plazo de un mes” a estas resoluciones. Por lo tanto, se establece una obligación de colaboración relacionada con la formulación de las resoluciones: el deber de responder a las mismas.

Si la Administración acepta la resolución, con ello no acaba la labor de la institución respecto de ese concreto asunto; se hace preciso conocer también si se le da efectividad. Cuando resulta necesario se requiere que, además de la aceptación formal, se dé cuenta de las medidas adoptadas para dar efectividad a las resoluciones, o se establezcan las medidas oportunas para hacer un adecuado seguimiento de esa efectividad, generalmente solicitando al reclamante que nos traslade la falta de cumplimiento de lo recomendado. En el caso de confirmar esa falta de efectividad la resolución se tendrá por rechazada, a pesar de la aceptación formal. Lo mismo sucede con las resoluciones pendientes de respuesta durante mucho tiempo; si se agotan las posibilidades de recibir una respuesta, después de reiterarla insistentemente, la resolución se tiene por rechazada.

La Ley 6/1984, del Valedor do Pobo, establece para los casos de rechazo de las resoluciones un mecanismo de publicidad específica que haga manifiesto el reproche que esta circunstancia merece. El artículo 33.2 señala que “si no obtuviera una justificación adecuada, incluirá tal asunto en su informe anual o especial con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que persistan en aquella actitud, especialmente en los casos en que, considerando el Valedor do Pobo que era posible una solución positiva, ésta no se hubiera conseguido.”

Por ello, hacemos constar detalladamente el contenido de las respuestas proporcionadas por las administraciones u órganos a los que se dirigió alguna resolución. Esta mención se realiza también en el comentario de cada una de las áreas, destacando las resoluciones rechazadas, de acuerdo con el citado artículo 33.2.

Es importante destacar que las resoluciones pendientes de respuesta expresa se entienden aceptadas después de transcurrido el plazo para ello, un mes, sin perjuicio de que se siga requiriendo la respuesta expresa y que se concrete la forma en que se ha dado efectividad a la resolución. Por esta causa en algunos comentarios damos un mismo tratamiento a las resoluciones aceptadas y a las *pendientes de efectividad*, sin perjuicio de

lo que se resuelva finalmente en relación con estas últimas. Las que figuran como *pendientes* en los listados que se mencionan a continuación se han formulado hace poco tiempo y por lo tanto no pueden considerarse aceptadas tácitamente.

2. Respuestas de las diferentes administraciones y órganos a las resoluciones del Valedor do Pobo

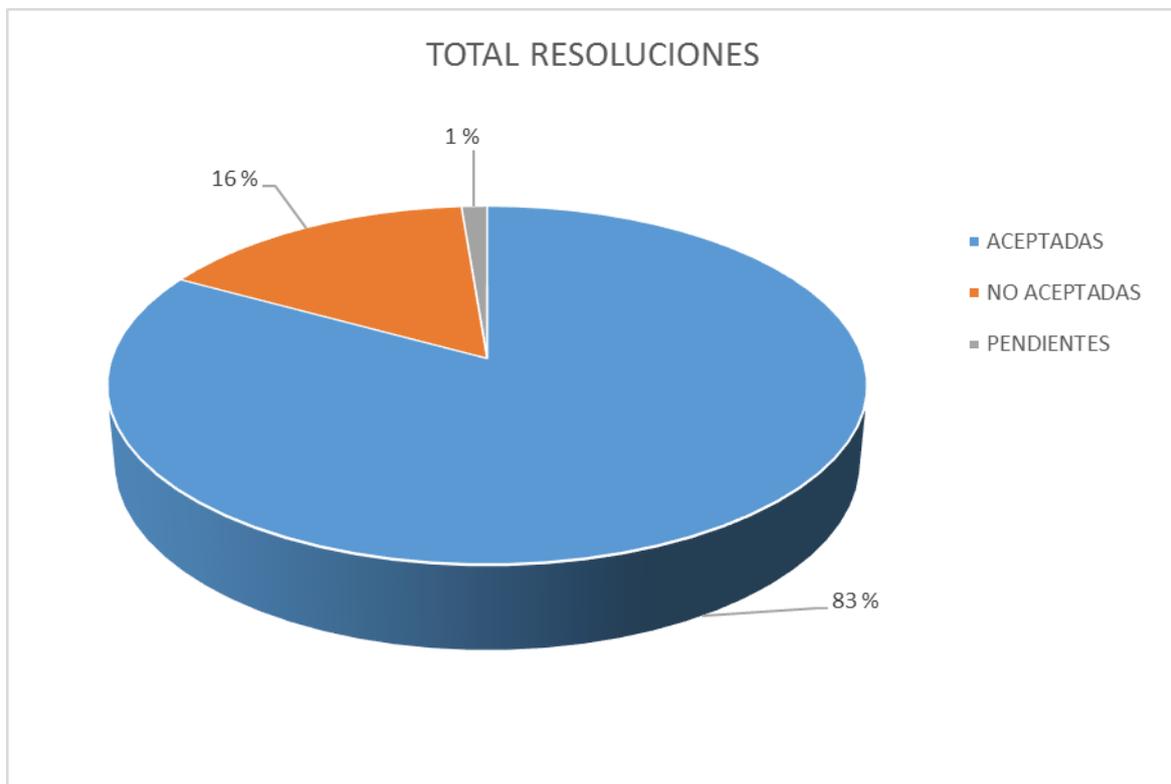
| Administraciones u órganos | Resoluciones formuladas | Aceptadas | No aceptadas | Pendientes |
|---|-------------------------|-----------|--------------|------------|
| Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria | 16 | 11 | 5 | 0 |
| Consellería de Economía, Emprego e Industria | 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 |
| Diputación de A Coruña | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Diputación de Pontevedra | 1 | 1 | 0 | 0 |
| CIUG | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Universidad de Santiago de Compostela | 5 | 4 | 1 | 0 |
| Universidad de A Coruña | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Universidad de Vigo | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Santiago | 8 | 8 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento da Coruña | 5 | 5 | 0 | 0 |

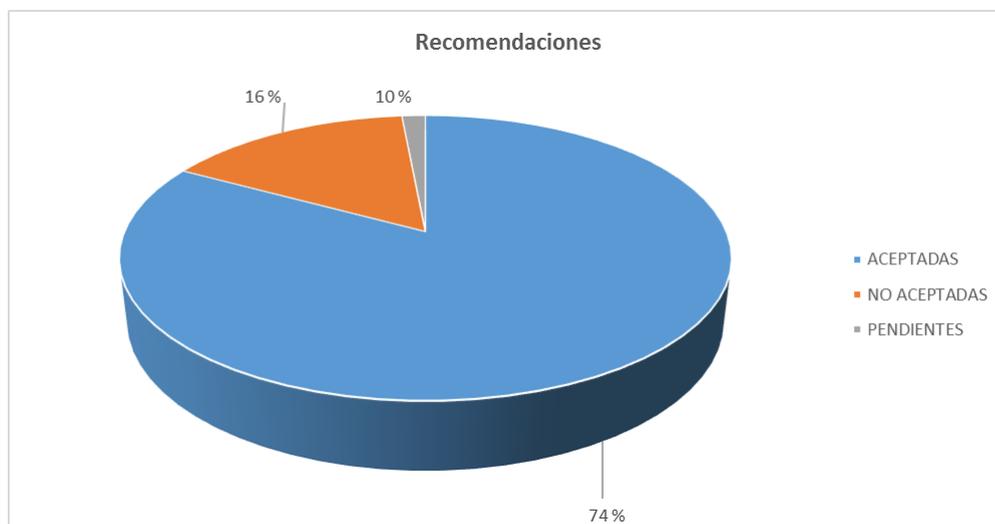
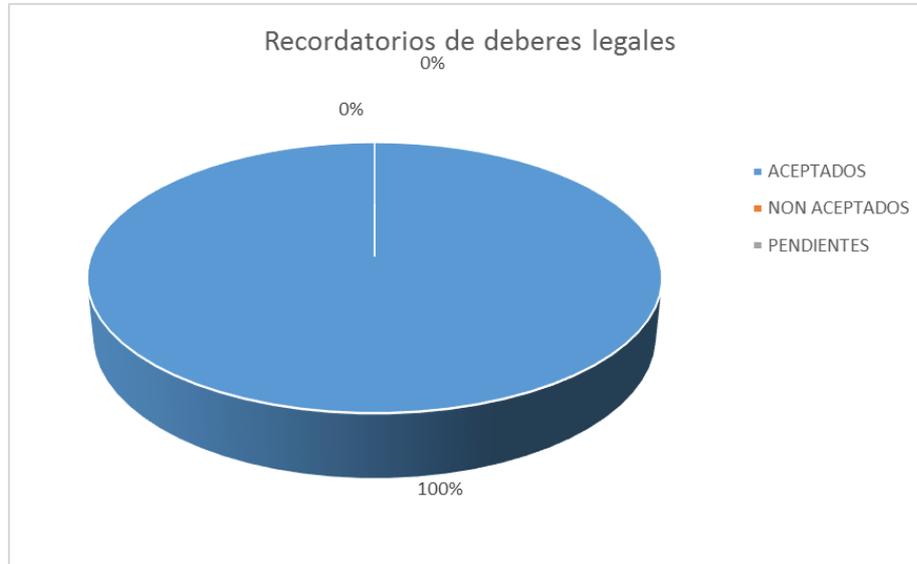
| Administraciones u órganos | Resoluciones formuladas | Aceptadas | No aceptadas | Pendientes |
|-----------------------------------|-------------------------|-----------|--------------|------------|
| Ayuntamiento de Sanxenxo | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Ames | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Boiro | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Baiona | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Bergondo | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Brión | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Cangas | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Carballiño | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Cambados | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Carballo | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Culleredo | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Cerceda | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Fisterra | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Ferrol | 4 | 3 | 0 | 1 |
| Ayuntamiento de Folgoso do Courel | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Gondomar | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Lugo | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Lalín | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Marín | 3 | 3 | 0 | 0 |

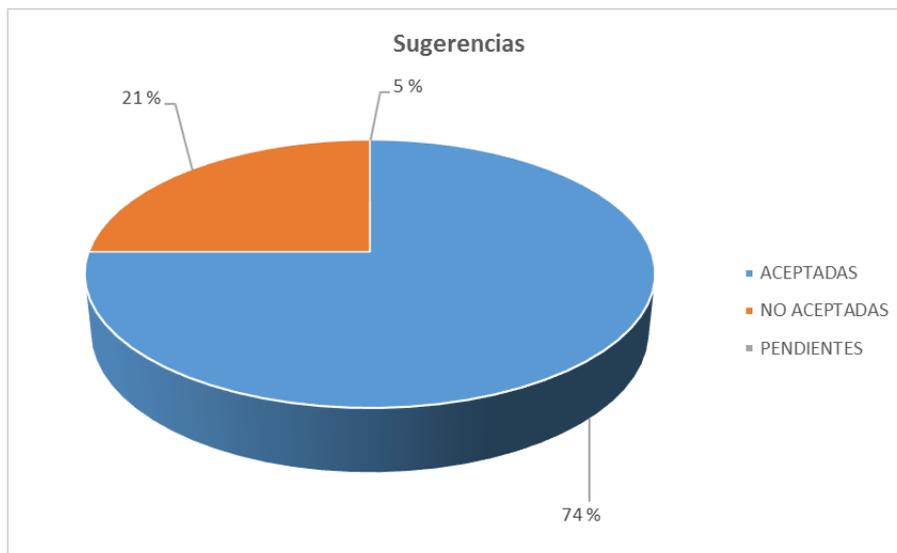
| Administraciones u órganos | Resoluciones formuladas | Aceptadas | No aceptadas | Pendientes |
|--------------------------------------|--------------------------------|------------------|---------------------|-------------------|
| Ayuntamiento de Miño | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Nigrán | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Noia | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Ourense | 3 | 2 | 1 | 0 |
| Ayuntamiento de Lama | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Oza-Cesuras | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Pontearreas | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Padrón | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Pontevedra | 2 | 1 | 1 | 0 |
| Ayuntamiento de Redondela | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Sada | 3 | 3 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Sobrado dos Monxes | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Sarria | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Ortigueira | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Vigo | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa | 2 | 2 | 0 | 0 |

II. RESUMEN DE LAS RESOLUCIONES DEL VALEDOR DO POBO Y DE SU ACEPTACIÓN POR LAS CORRESPONDIENTES ADMINISTRACIONES

| RESOLUCIONES FORMULADAS | TOTAL | ACEPTADAS | | NO ACEPTADAS | | PENDIENTES | |
|--------------------------------------|-------|-----------|-----|--------------|----|------------|---|
| | | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| <i>Recordatorios deberes legales</i> | 5 | 5 | 100 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Recomendaciones</i> | 135 | 112 | 83 | 21 | 15 | 2 | 2 |
| <i>Sugerencias</i> | 20 | 15 | 75 | 5 | 25 | 0 | 0 |
| Total resoluciones | 160 | 132 | 83 | 26 | 16 | 2 | 1 |







III. LAS RESPUESTAS A LAS RESOLUCIONES

1. RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

Área de urbanismo

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|----------|--------------------------|---------------|
| Q/297/13 | Ayuntamiento de Bergondo | Aceptado |

Área de cultura y política lingüística

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|------------------------|------------------------------------|
| Q/12814/15 | Ayuntamiento de Baiona | Aceptado. Pendiente de efectividad |

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|---------------------------|------------------------------------|
| Q/22971/14 | Ayuntamiento de Lugo | Aceptado. Pendiente de efectividad |
| Q/184/15 | Ayuntamiento de A Lama | Aceptado |
| Q/876/15 | Ayuntamiento de Culleredo | Aceptado |

2. RECOMENDACIONES

Área de empleo público e interior

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--|------------------------------------|
| Q/23971/14 | Ayuntamiento de Noia | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/24001/14 | Ayuntamiento de Santiago de Compostela | Aceptada |
| Q/21940/14 | Ayuntamiento de Pontevedra | No aceptada |
| Q/5746/14 | Ayuntamiento de Sada | Aceptada |
| Q/13455/15 | Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria | No aceptada |
| Q/12436/15 | Ayuntamiento de Pontearreas | Aceptada |
| Q/13707/15 | Ayuntamiento de Cerceda | Aceptada |
| Q/13708/15 | Ayuntamiento de Cerceda | No aceptada |
| Q/20572/14 | Consellería de Sanidade | No aceptada |
| Q/13766/15 | Ayuntamiento de Ferrol | Aceptada parcialmene |

Área de Urbanismo

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--------------------------|------------------------------------|
| Q/23188/14 | Ayuntamiento de Santiago | Aceptado. Pendiente de efectividad |
| Q/24135/14 | Ayuntamiento de Ferrol | Pendiente |
| Q/12807/15 | Ayuntamiento de Ferrol | Aceptada |
| Q/13294/15 | Ayuntamiento de Sada | Aceptada |

Área de Medio Ambiente

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--|---------------|
| Q/22406/14 | Ayuntamiento de Vigo | Aceptada |
| Q/22955/14 | Ayuntamiento de Lalín | Aceptada |
| Q/22955/14 | Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras | Aceptada |
| Q/22955/14 | Consellería de Economía e Industria | Aceptada |

| QUEJA | 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 Infraestructuras | Aceptada |
| Q/1014/15 a Q/12196/15 | Ayuntamiento de Lalín | Aceptada |
| Q/22/15 | Ayuntamiento de Brión | Aceptada |
| Q/20820/14 | Ayuntamiento de Ourense | Aceptada |
| Q/21981/14 | Ayuntamiento de Marín | Aceptada |
| Q/19678/14 | Consellería de Educación | Aceptada |
| Q/21988/14 | Ayuntamiento de Sanxenxo | Aceptada |
| Q/21680/14 | Ayuntamiento de Fisterra | Aceptada |
| Q/21799/14 | Ayuntamiento de Santiago | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/124/15 | Ayuntamiento de Santiago | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/12525/15 | Ayuntamiento de Santiago | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/12584/15 | Ayuntamiento de Santiago | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/22291/14 | Ayuntamiento de Gondomar | Aceptada |
| Q/19668/14 | Ayuntamiento de Marín | Aceptada |
| Q/20295/14 | Ayuntamiento de Sada | Aceptada |
| Q/20821/14 | Ayuntamiento de Ponteareas | Aceptada |
| Q/12776/15 | Ayuntamiento de Nigrán | Aceptada |
| Q/20774/14 | Ayuntamiento de Santiago | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/235/15 | Ayuntamiento de O Carballiño | Aceptada |
| Q/21850/14 | Ayuntamiento de Pontevedra | Aceptada |

Área de educación

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--|---------------|
| Q/21932/14 | Rector 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 | No aceptada |

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|-------------------------|--|------------------------------------|
| Q/23148/14 | Concello de Ortigueira | Aceptada Parcialmente |
| Q/1003/15 | Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria | No aceptada |
| Q/12785/15 | Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria | No 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 | No aceptada |
| Q/13457/15 a Q/13474/15 | Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria | No aceptada |
| Q/13333/15 | Consellería de Traballo e Benestar | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/14584/15 | Rector da USC | Aceptada |
| Q/13943/15 | Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria | Aceptada |
| Q/14185/15 | Rector da USC | No 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 | Rector da USC | Aceptada |

Área de agricultura, ganadería y pesca

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|---|------------------------------------|
| Q/15/15 | Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas | Aceptada |
| Q/13671/15 | Ayuntamiento de Fisterra | Aceptada parcialmente |
| Q/13720/15 | Consellería do Medio Rural e do Mar | Aceptada |
| Q/1004/15 | Ayuntamiento de Oza-Cesuras | Aceptada. Pendiente de efectividad |

Área de servicios sociales

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--|------------------------------------|
| Q/23236/14 | Consellería de Traballo e Benestar | no aceptada |
| Q/23965/14 | Consellería de Traballo e Benestar | no aceptada |
| Q/19677/14 | Ayuntamiento de Ames | aceptada |
| Q/23245/14 | Consellería de Traballo e Benestar | no aceptada |
| Q/24046/14 | Consellería de Traballo e Benestar | no aceptada |
| Q/24048/14 | Consellería de Traballo e Benestar | aceptada |
| Q/1/15 | Consellería de Traballo e Benestar | aceptada |
| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
| 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 | no 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 | no aceptada |
| Q/261/15 | Consellería de Traballo e Benestar | aceptada |
| Q/12222/15 | Ayuntamiento 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 | Ayuntamiento de Vilagarcía | aceptada |
| Q/12583/15 | Consellería de Traballo e Benestar | no aceptada |
| Q/23185/14 | Consellería de Traballo e Benestar | no 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 | Ayuntamiento de Redondela | aceptada |
| Q/12896/15 | Consellería de Traballo e Benestar | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/13264/15 | Consellería de Traballo e Benestar | no 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 |
| Q/24036/14 | Consellería de Traballo e Benestar | aceptada |
| Q/12963/15 | Diputación 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 |
| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
| Q/13511/15 | Rectorado da Universidad da Coruña | aceptada |
| Q/13511/15 | Rectorado da USC | aceptada |
| Q/13511/15 | Rectorado Universidad de Vigo | aceptada |
| Q/13511/15 | Pte. 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 sanidad

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|-------------------------|------------------------------------|
| Q/5844/14 | Consellería de Sanidade | Pendiente |
| Q/20318/14 | Consellería de Sanidade | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/24055/14 | Consellería de Sanidade | No aceptada |

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--------------------------|-----------------------|
| Q/24024/14 | Ayuntamiento de A Coruña | Aceptada parcialmente |
| Q/46/15 | Ayuntamiento de A Coruña | Aceptada |
| Q/918/15 | Ayuntamiento de Padrón | Aceptada |
| Q/12850/15 | Ayuntamiento de Carballo | Aceptada |

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|-----------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|
| Q/173/15 | Ayuntamiento de Ourense | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/13398/15 y Q/13399/15 | Ayuntamiento de Ames | Aceptada |
| Q/12946/15 | Ayuntamiento de Lugo | Aceptada. Pendiente de efectividad |
| Q/12504/15 | Ayuntamiento de Sarria | Aceptada |
| Q/952/15, de Q/956/15 al Q/988/15 | Ayuntamiento de Ourense | No aceptada |
| Q/14082/15 | Ayuntamiento de Folgoso do Courel | Aceptada |
| Q/23564/15 | Ayuntamiento de Boiro | Aceptada |

Área de menores

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--------------------------------|-----------------------|
| Q/228/15 | Ayuntamiento de A Coruña | Aceptada |
| Q/13678/15 | Consellería de Política Social | Aceptada parcialmente |

Área de cultura y política lingüística

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--|-----------------------|
| Q/251/15 | Ayuntamiento 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 | Diputación Provincial de A Coruña | Aceptada |
| Q/22797/14 | Ayuntamiento da Coruña | Aceptada parcialmente |
| Q/13719/15 | Consellería de Sanidade | Aceptada |

Área de transparencia

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|----------------------------|--------------------------|---------------|
| Q/12775/15 | Ayuntamiento de Cambados | Aceptada |
| Q/12875/15 a Q/12887/15 | Consellería de Facenda | Aceptada |

3. SUGERENCIAS

Área de empleo público e interior

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|----------------------------|-------------------------|--------------------------|
| Q/21876/ y acumulados | Consellería de Sanidade | No aceptada |
| Q/21771/14 | Consellería de Facenda | No aceptada |
| Q/21772/14 | Consellería de Facenda | No aceptada |
| Q/21847/14 | Consellería de Facenda | No aceptada |
| Q/21918/14 | Consellería de Facenda | No aceptada |
| Q/22590/14 | Ayuntamiento de Miño | Aceptada parcialmente |
| Q/22850/14 y acumulados | Consellería de Sanidade | Aceptada |

Área de educación

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--|---------------|
| Q/22554/14 | Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria | Aceptada |

Área de agricultura, ganadería y pesca

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|-------------------------------------|---------------|
| Q/13993/15 | Consellería de Medio Rural e do Mar | aceptada |

Área de servicios sociales

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|------------------------------------|---------------|
| Q/12806/15 | Consellería de Traballo e Benestar | Aceptada |

Área de sanidad

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|-------------------------|-------------------------|---------------|
| Q/22803/14 y acumulados | Consellería de Sanidade | Aceptada |

Área de Administración económica e transportes

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|-------------------------|------------------------|---------------|
| Q/13843/15 a Q/13882/15 | Consellería de Facenda | Aceptada |

Área de corporaciones locales, servicios municipales y protección civil

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| Q/120/15 | Ayuntamiento de Sobrado | aceptada parcialmente |
| Q/12824/15 | Ayuntamiento de Vilagarcía de Arousa | aceptada |
| Q/13043/15 | Ayuntamiento de A Coruña | Aceptada. Pendiente de efectividad |

Área de cultura y política lingüística

| QUEJA | 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 sociedad de la información

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------|--|---------------|
| Q/18835/13 | Ayuntamiento de Santiago de Compostela | Aceptada |
| Q/188/15 | Ayuntamiento de Marín | Aceptada |

Área de Vivienda y Desahucios

| QUEJA | ADMINISTRACIÓN | ESTADO ACTUAL |
|------------------|--|---------------|
| Q/143/15 y otros | Consellería de Infraestruturas e Vivenda | Aceptada |

CAPÍTULO 5

RELACIONES INSTITUCIONALES

I. INTRODUCCIÓN

En este apartado se resumen las principales actividades de representación desarrolladas por la institución del Valedor do Pobo. A continuación se detallan parte de las acciones desplegadas durante la anualidad por este alto comisionado parlamentario en el ámbito de las relaciones institucionales, la tramitación parlamentaria, la actividad protocolaria y los contactos con redes ciudadanas, asociaciones y otras defensorías, tanto españolas como internacionales, con las que mantiene relación esta institución.

II. NOMBRAMIENTO DE ALTOS CARGOS DE LA INSTITUCIÓN

La agenda de las actividades de representación institucional ha estado marcada en la anualidad 2015 por los cambios en la titularidad de la institución del Valedor do Pobo, que permanecía ocupada con carácter interino desde mayo de 2012 por José Julio Fernández Rodríguez. El 2 de septiembre de 2015 tomó posesión como valedora do pobo Milagros Otero Parga en un acto multitudinario celebrado en el Pazo do Hórreo, sede del Parlamento de Galicia y ante la presencia de un nutrido grupo de autoridades y representantes parlamentarios.

La llegada de la nueva valedora coincidió con la entrada en vigor de una reformada ley reguladora de la institución que, a su vez, modificó la estructura de altos cargos que trabajan al servicio de la misma. Como novedad, desaparecieron los vicevaledores y se creó una única adjuntía que quedó ocupada por Pablo Cameselle Martínez que tomó posesión del cargo en un acto celebrado en la Biblioteca del Valedor do Pobo el 5 de octubre de 2015.

III. COMPARENCIAS ANTE EL PARLAMENTO DE GALICIA

El Valedor do Pobo, como alto comisionado del Parlamento de Galicia, está obligado a dar cuenta ante esta cámara gallega de la gestión realizada en un informe que presentará ante el mismo en el período ordinario de sesiones. La Ley 6/1984 del Valedor do Pobo

regula que esta rendición de cuentas ha de materializarse mediante la presentación en sede parlamentaria del informe anual de gestión así como informes extraordinarios cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen.

En los últimos ejercicios la institución ha cumplido con el compromiso de presentar el informe anual a la presidencia del Parlamento de Galicia en el primer trimestre del año para que los representantes de la Cámara puedan tener una visión actualizada y contextualizada de los asuntos que afectan a los ciudadanos y son trasladados al Valedor do Pobo.

El 18 de marzo de 2015, el valedor do pobo en funciones entregó a la presidenta del Parlamento de Galicia el informe anual sobre la actividad institucional desplegada durante el año 2014. El 29 de mayo el alto comisionado parlamentario compareció ante la Comisión de Peticións del Parlamento de Galicia, para la presentación del mencionado informe. La memoria anual concluyó su tramitación parlamentaria el 9 de junio de 2015 con la intervención del máximo representante de la institución ante el Pleno de la Cámara.

Además, el valedor do pobo en funciones entregó a la presidenta del Parlamento de Galicia, el Informe Extraordinario *Las personas lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia. Un análisis desde el punto de vista del tejido asociativo* el 22 de julio de 2015. Se trata del primer trabajo monográfico sobre los derechos de estas personas realizado en el marco de la Ley 2/2014, de 14 de abril, por la igualdad de trato y la no discriminación de lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia que, en su disposición final segunda, faculta a la institución del Valedor do Pobo como autoridad independiente para velar por la igualdad de trato y no discriminación tanto en el sector público como en el privado, mediante el ejercicio, entre otras funciones, de la apertura de investigaciones sobre la existencia de posibles situaciones de discriminación que revistan una especial gravedad o relevancia.

IV- REUNIONES DE TRABAJO

Las reuniones de trabajo relacionadas con las investigaciones desarrolladas por la institución del Valedor do Pobo ocupan la mayor parte de la agenda de la institución. Se mantienen reuniones asiduas con ciudadanos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, organizaciones sociales y representantes de diferentes administraciones públicas para conocer de primera mano sus preocupaciones y necesidades.

El desempeño de las actividades propias de los intereses de la ciudadanía, así como la defensa de sus derechos constitucionales, exige el desarrollo de medidas de acercamiento a colectivos con intereses legítimos y diversos, organizados en torno a causas comunes. En este sentido, cada año la defensoría se empeña en conocer la labor desplegada por colectivos que trabajan con personas vulnerables o intentan influir en mejorar las políticas públicas al respecto de muy diversos asuntos.

Durante la anualidad se han mantenido numerosos encuentros de trabajo. De los mismos se han extraído conclusiones relevantes e incluso aplicables a la resolución de conflictos acercados por los ciudadanos a esta institución.

En paralelo se programan entrevistas con representantes de las administraciones públicas y autoridades que gestionan las políticas públicas para poner de manifiesto el criterio del Valedor do Pobo respecto a problemáticas concretas y así poder agilizar las actuaciones y tratar de solventar diferencias de criterio, en caso necesario.

1. Reuniones con representantes de la administración autonómica, municipal y de otros servicios públicos

Entre los encuentros bilaterales mantenidos con autoridades de la administración autonómica, destacan las reuniones mantenidas con:

-El conselleiro de Economía, Emprego e Industria para tratar asuntos que le implicaban en la resolución de las quejas.

-El conselleiro de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria, con el que se han mantenido varias reuniones a lo largo de la anualidad, en especial relacionadas con la promoción de la candidatura de la Ribeira Sacra a Patrimonio de la UNESCO.

-La conselleira de Infraestructuras e Vivenda, con motivo de la firma de un convenio de colaboración en materia de derechos de vivienda de la ciudadanía y para organizar uno de los talleres preparatorios de las jornadas de coordinación de defensores del pueblo centradas en las políticas de vivienda.

-El vicepresidente y el director general de Xustiza, para tratar problemas relacionados con este ámbito, en especial con la asistencia jurídica y equipos que tratan con menores en la sede judicial.

-El secretario general de Emigración, para tratar la problemática de los gallegos que cumplen condena en cárceles extranjeras, en algunos casos en muy malas condiciones.

En el área de la Administración General del Estado, destacan las reuniones mantenidas con el delegado del Gobierno por diferentes asuntos relacionados con actuaciones policiales referidas en las quejas de los ciudadanos y cuestiones de coordinación y colaboración en las respuestas dadas a los reclamantes.

En la anualidad han resultado frecuentes y fluidos los contactos con los representantes del ámbito judicial en esta comunidad, en concreto con el presidente del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia y el Fiscal Xeral de Galicia.

Las reuniones mantenidas con representantes parlamentarios normalmente están relacionadas con actuaciones de investigación emprendidas por los grupos o por el interés que despiertan en ellos determinadas cuestiones planteadas por los ciudadanos. En otros casos se enmarcan en un contexto puramente institucional y de diálogo con los responsables del Parlamento de Galicia del que la institución del Valedor do Pobo es alta comisionada. Así han resultado habituales las reuniones con la presidencia de la Cámara gallega y con representantes de los diferentes grupos.

No menos habituales resultan las colaboraciones con representantes académicos y de gobierno de las tres universidades. En este contexto han resultado fluidas las relaciones con los tres rectorados. También con miembros de la comunidad docente con los que se ha colaborado de manera habitual en la organización de jornadas y/o seminarios con objetivos compartidos. También se han celebrado encuentros de coordinación con los defensores de las tres universidades gallegas con el fin de homogeneizar posturas respecto a diferentes problemáticas planteadas por estudiantes y académicos de estas entidades.

2. Reuniones con organizaciones sociales y ciudadanos

A lo largo del año 2015 se han celebrado reuniones y entrevistas con múltiples entidades que representan intereses de diferentes grupos de ciudadanos. En todas ellas se ha tratado de trasladar al Valedor do Pobo la situación en la que se encuentran los colectivos más vulnerables y, por tanto, más necesitados de protección.

Así lo hicieron a lo largo de estos doce meses:

- Representantes de la plataforma anti desahucios de Santiago
- A asociación animalista Libera
- Consello asesor para a integración de persoas con discapacidade

- IGAXES, Instituto Galego de Xestión para o Terceiro Sector

- Cruz Roja en Galicia

- Cáritas de Santiago

- Fundación +34, que se ocupa de las condiciones de las personas que cumplen condena en prisiones en el extranjero y de mejorar su situación, muchas veces delicada

- Confederación Galega de Persoas con Discapacidade, COGAMI

- Fundación Galega contra o Narcotráfico

Algunos de estos encuentros han derivado en la apertura de investigaciones y estudios monográficos respecto de las problemáticas expuestas.

En otros casos, son las personas afectadas por diferentes problemas expuestos en las quejas las que solicitan acercarse en persona al titular de la institución del Valedor do Pobo para solicitar amparo. Desde la defensoría se ofrece audiencia, como regla general, a todas las personas que solicitan explicar su problemática.

Así, por el despacho del valedor en funciones y de la actual valedora han pasado personas de muy diversa procedencia y con problemas igual de diferentes. La mediación se ha convertido en un instrumento recurrente en la resolución de muchos de sus conflictos. Así, por ejemplo, se ha dado audiencia a:

- Representantes de los centros de menores infractores Concepción Arenal y Monteledo

- Familiares de los marineros desaparecidos a bordo del buque Paquito II

- Miembros de la directiva de la Federación de Caza de Galicia
- Representantes de la CONFAPA, Confederación Galega de ANPAs de centros públicos
- Miembros de la Rede galega en defensa do dereito á saúde
- Directivos de la Federación gallega de fútbol
- Executivas de Galicia
- Sindicato Labrego Galego
- Presidente del Colexio Profesional de Enxeñaría Informática de Galicia
- Representantes de la Fundación Luis de Trelles
- Fundación Franz Webber
- Armadores de Cerco
- Miembros de la Asociación de Pais e Nais Separados
- Ex trabajadores de la Fábrica de Armas de A Coruña
- Representantes de la Organización Productores Pesqueros de Lugo y armadores de Ribeira afectados por problemas del cerco
- Pensionistas retornados de O Morrazo
- Banco de alimentos Rías Altas

-Representantes de la plataforma “Salvemos Catasós”

-Beatriz Figueroa, enferma oncológica

-Fundación Educo

Especial atención merecen los encuentros mantenidos con los interlocutores de las principales organizaciones que trabajan en favor de los derechos de las personas lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales de Galicia que dieron pie a la elaboración del informe extraordinario sobre su situación entregado a la presidencia del Parlamento de Galicia en julio de 2015. Así se celebraron audiencias con representantes de todas estas personas en su plena diversidad: ALAS A Coruña, ALEAS-EU, Quérote+, Chrysallis Galicia (ahora Arelas), Federación Española de Gays, Lesbianas. Bisexuales y transexuales (FEGGBT), It get's better, Nós mesmas, Ulteira LGTBI y 7 Cores.

3. Reuniones con empresas y entidades de servicios públicos

En los últimos ejercicios la institución del Valedor do Pobo ha instaurado los contactos informales de colaboración con otras entidades que, por su carácter privado, no se encuentran entre los órganos objeto de supervisión. La especial alarma social emanada de alguna de las problemáticas detectadas, por ejemplo, en el área de los servicios bancarios o de los suministros y servicios públicos, ha permitido establecer canales directos de comunicación entre el Valedor do Pobo y diferentes agentes. En estas ocasiones la receptividad ha sido máxima, al igual que las ganas de colaborar en pro de los derechos de los ciudadanos y la calidad en la atención dispensada.

Durante el año 2015 estas relaciones se han mantenido. Ha sido el caso de los encuentros celebrados con directivos del Banco Sabadell (antiguo Banco Gallego) y con Viaqua o Gas Natural Fenosa.

V- ENCUENTROS Y ACTOS OFICIALES

La institución del Valedor do Pobo y, en especial su titular y adjunto, son invitados cada año a asistir a diversos actos oficiales en representación de la institución. Entre ellos se incluyen homenajes, actividades conmemorativas, festividades, entrega de distinciones, etc.

Como en años anteriores, el titular de la defensoría ha estado presente en el acto solemne celebrado con motivo del XXXVII aniversario de la Constitución en la Delegación del Gobierno de A Coruña, así como en la apertura del año académico, el año judicial y otros actos de conmemoración del Día de Galicia, el Apóstol, la apertura de la Puerta de la Misericordia y la celebración del Día de las Letras Galegas.

Merece mención la participación del valedor do pobo en funciones y de la actual valedora (a partir del 2 de septiembre de 2015) en actos celebrados en sede parlamentaria. Destaca en este sentido la participación del personal de la institución en la jornada conmemorativa organizada con motivo de los 100 años del Pazo do Hórreo así como la presencia del titular en las tomas de posesión de los nuevos miembros del Consello de Contas y en despachos oficiales con la anterior presidenta y el actual presidente de la Cámara y los miembros de la Mesa.

Especial relevancia institucional adquirió la apertura de la Reunión Anual de Directores del Instituto Cervantes celebrada el 20 de julio en la Ciudad de la Cultura de Santiago bajo la presidencia de S.M. la Reina.

Un año más, la institución del Valedor do Pobo estuvo representada en los tradicionales actos militares convocados como la Pascua Militar y la toma de posesión de relevos al mando del Aeródromo Militar de Santiago y de la Delegación de Defensa con sede en A Coruña.

No menos tradicional resulta la participación de la defensoría en la apertura institucional de la Escuela de Verano del poder judicial que acoge el Pazo de Mariñán, alcanzando en esta ocasión su XVIII edición. La actual valedora estuvo presente, asimismo, en la apertura del curso académico de la Real Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación a la que pertenece.

VI- ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN, DIVULGACIÓN Y PEDAGOGÍA DE DERECHOS

Parte importante de la misión desplegada por este alto comisionado parlamentario en relación con la salvaguarda de los derechos humanos se asienta en las políticas de comunicación y divulgación de esos principios inherentes a la ciudadanía. Cada año la defensoría intensifica sus esfuerzos para estar presente en los principales foros públicos e institucionales, con el objetivo de mantener su vinculación con la realidad y conocer de primera mano las inquietudes de las personas a las que “valemos”.

Se han desarrollado en la anualidad numerosas campañas divulgativas. Se ha puesto el foco en la promoción de la actividad investigadora y formativa en materia de derechos con la propuesta de seminarios técnicos de organización propia y colaborativa en los que hemos tomado parte. El intercambio científico de conocimientos en áreas como la de los derechos de la mujer, los menores, la educación o el uso seguro de las tecnologías se ha convertido en un elemento casi imprescindible en el desarrollo de las funciones de la institución.

Los menores y sus vulnerabilidades han estado presentes en muchas de las actuaciones divulgativas. Por este motivo trabajamos en contacto con la comunidad educativa que nos permite lanzar nuestros mensajes de manera directa y por medio de los y las profesionales docentes a los más jóvenes.

1. Estudio sobre el consumo de alcohol y otras drogas

El Valedor do Pobo colaboró en la presente anualidad a presentar los resultados de un estudio sobre el consumo de alcohol y otras drogas por parte de la adolescencia gallega. El trabajo fue elaborado por la Unidad de Psicología del Consumidor y Usuario de la Universidade de Santiago (USC-PSICOM).

El estudio fue financiado por el Plan Nacional sobre Drogas. Más de 3.000 chicos y chicas de ESO, FP y Bachillerato participaron en el mismo. Además de la colaboración del Valedor do Pobo en su difusión y publicación, contó con el apoyo técnico de expertos de la Universidad de Harvard y del *Boston Children's Hospital*.

La Estrategia Nacional sobre Drogas 2009-2016 sitúa el consumo de alcohol entre la juventud como una de sus grandes prioridades, lo mismo que sucede a nivel europeo con la Estrategia del Consejo de Europa en materia de lucha contra la droga 2013-2020.

La alta incidencia del consumo de alcohol entre la juventud gallega y la necesidad de disponer de datos objetivos con los que evaluar la eficacia de las acciones y políticas públicas iniciadas justifican la realización de estudios como el presentado.

2. Día Mundial del Pueblo Gitano

La sede del Valedor do Pobo acogió el 8 de abril de 2015 el acto institucional organizado con motivo de la conmemoración del Día mundial del pueblo gitano. Durante el mismo, representantes de la Fundación Secretariado Gitano, organización que colabora estrechamente con la defensoría, dieron a conocer los resultados de su informe *Discriminación y comunidad gitana 2014*, constatando que aún en el momento presente se siguen registrando situaciones de discriminación por razones de etnia.

El Informe 2014 recoge 151 casos de discriminación que el largo de 2013 sufrieron personas de etnia gitana en los campos del empleo, la vivienda, los medios de

comunicación y el acceso a bienes y servicios, además de un análisis detallado de los casos de ataques a viviendas que tuvieron lugar en el año 2014 en Castellar y Estepa (Andalucía). El documento referencia además treinta casos que afectaron a personas que viven en nuestra comunidad.

Al mismo acudieron diputados de los diferentes grupos parlamentarios así como los representantes de las principales organizaciones que trabajan por la inclusión social en la comunidad, tales como Cáritas, ONCE, A fundación, etc.

3. Curso de verano de la UIMP sobre la Ribeira Sacra

La institución del Valedor do Pobo dirigió el curso de verano *La Ribeira Sacra: protección de un paisaje cultural candidato a Patrimonio Mundial* que se celebró entre los días 15 y 18 de junio de 2015 en el Parlamento de Galicia. La actividad, abierta a todos los públicos, permitió realizar una aproximación al valor singular de la región que opta a ser incluida en la lista del Patrimonio Mundial de la Unesco.

4. Entrega de la memoria sobre la Ribeira Sacra coordinada por el Valedor do Pobo

El valedor do pobo en funciones entregó el 29 de junio en un acto institucional celebrado en la sede de la institución, una copia de la memoria científica que servirá de base de la candidatura de la Ribeira Sacra a Patrimonio Mundial de la Unesco. El documento fue entregado a Manuel Baltar, presidente da Deputación Provincial de Ourense y a Juan Carlos Armesto, que acudió al acto en representación de la Presidencia de la Diputación de Lugo.

La conclusión de estos trabajos abrió una nueva etapa en el recorrido de la Ribeira Sacra a ser seleccionada como candidata. En el acto, los tres representantes institucionales cursaron la solicitud de declaración de Ben de Interese Cultural (BIC) ante la Xunta de Galicia para esta región. Resulta condición indispensable que los aspirantes a la lista de patrimonio cuenten con la máxima protección en sus demarcaciones.

La memoria científica coordinada por la institución se articula en miles de páginas en las que se justifica el valor excepcional universal de la región. El trabajo, que nació de un compromiso adquirido por el Valedor y las diputaciones meses antes, permitió obtener el dossier más detallado existente hasta el momento acerca de la riqueza de la zona. El carácter multidisciplinar del mismo es el que lo convierte en un documento muy valioso en el que se sometieron a repaso aspectos propios de la geomorfología del paisaje, de sus suelos, de la vegetación propia, de los aspectos socioeconómicos, del patrimonio histórico-artístico y arqueológico y del patrimonio industrial.

5. Libro sobre juventud y violencia

La institución del Valedor do Pobo colaboró durante 2015 en la edición de una obra de carácter interdisciplinar en la que seis investigadores indagan en las relaciones entre juventud y violencia a lo largo de la historia. El trabajo fue posible gracias a una acción de la Dirección Xeral de Xuventude e Voluntariado de la Xunta de Galicia.

Los autores de *Juventud y violencia en la historia. Del mundo antiguo al mundo actual*, realizan sus aportaciones desde el campo de la historia, la antropología, la didáctica, la economía y la ciencia política. Luis Velasco, investigador del Centro Mixto de Estudios de Seguridad (CESEG) de la Universidade de Santiago (USC) e del grupo HISPONA, fue el responsable de coordinar la publicación. En la misma se hace una lectura del fenómeno violento entre la juventud desde una perspectiva poliédrica que le otorga una visión macro histórica.

La publicación surgió de la celebración de debates en torno a estas cuestiones que se produjeron en los seminarios de historia de violencia en el seno del centro de investigaciones CESEG de la USC.

6. Jornadas de la Asociación Española de Letrados Parlamentarios

La sede del Valedor do Pobo acogió los días 24 y 25 de septiembre la reunión anual de la AELPA, Asociación Española de Letrados Parlamentarios, que en esta ocasión tuvo por tema las relaciones entre los parlamentos y las defensorías del pueblo.

La actual valedora, Milagros Otero, fue la encargada de abrir la reunión, que cumplía su XXII edición. Acompañada de la presidenta de la AELPA, Encarna Fernández de Simón, la valedora hizo un llamamiento a los letrados a defender, por su necesidad, la figura de los defensores en cada una de las comunidades autónomas.

Las jornadas contaron con la presencia, en la clausura, de la defensora del pueblo, Soledad Becerril. Previamente, los defensores de Galicia, País Vasco, Navarra y Andalucía compartieron mesa de debate acerca de sus retos inmediatos.

7. Visitas a los ayuntamientos

Uno de los objetivos que se marcó la nueva titular de la institución del Valedor do Pobo, desde el momento de su llegada, pasa por reforzar la política de divulgación y pedagogía de los derechos. Abrir la defensoría a los ciudadanos y hacer de ella una institución más cercana son dos de los propósitos que guían gran parte de las acciones que desde septiembre se han desarrollado en este sentido.

Así en el último trimestre del año se estrenaron las visitas a los ayuntamientos de Galicia.

La iniciativa de acercamiento a las personas, llevó a la titular a mantener encuentros periódicos con la ciudadanía en sus lugares de residencia. Tras remitir invitaciones a los alcaldes de los siete principales ayuntamientos de la comunidad, visitó antes de finalizar el año a los vecinos de Ourense y de A Coruña.

Las actividades de atención directa al vecino se celebran de manera presencial, y con participación de la defensora, en espacios municipales de carácter ciudadano, cultural o social que determinan las instituciones.

Estas actividades contribuyen a la creación de una auténtica cultura de derechos entre la población y a transmitir cuáles son los mecanismos para poder ejercerlos. El principio de proximidad, el contacto directo con la población, es uno de los valores de estas acciones. La ciudadanía tiene derecho a una presencia cercana de la defensora.

Desde el Valedor do Pobo se considera que la defensa de los derechos humanos debe ser una tarea a desarrollar en red, con implicación de todos los agentes públicos.

8. Día Internacional para la erradicación de la pobreza

En el marco del Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza, la institución acogió el 16 de octubre un acto en el que los máximos responsables de la Rede Galega contra a Pobreza (EAPN Galicia), CERMI Galicia y la Coordinadora Galega de ONGD, presentaron los principales retos en la lucha contra la pobreza y la exclusión social en el último año, así como algunos de los indicadores sobre la materia dados a conocer en el informe al estado de la pobreza 2015.

Bajo el lema *Las personas primero: no llegan las palabras. Queremos compromisos!*, Yosehanna Ledesma, Luis Giménez y Ruth Casas, leyeron el manifiesto realizado por la red EAPN con las conclusiones de los Encuentros de Ciudadanía Inclusiva y Participación de personas en situación de pobreza celebrados en Santiago de Compostela, Barcelona y La Guardia.

En el acto estuvieron presentes el conselleiro de Política Social, representantes de los grupos parlamentarios y los responsables de EAPN Galicia, CERMI Galicia y de la Coordinadora Galega de ONGD.

9. Curso sobre convivencia escolar

La institución participó el 18 de noviembre en el Colegio La Salle de Santiago en la apertura de un curso sobre convivencia escolar impartido por profesionales en mediación en resolución de conflictos y dirigido a personal docente. A la actividad, en este nivel de iniciación, asistieron medio centenar de personas entre directivos, profesorado y docentes de infantil, primaria y secundaria, personal de administración y servicio, todos ellos procedentes de escuelas católicas de la comunidad.

El curso permitió reflexionar sobre el decreto que desarrolla la ley de convivencia y participación de la comunidad educativa en convivencia escolar, hacer aproximaciones a la idea de conflicto y su abordaje, analizar el concepto de mediación y los distintos modelos y herramientas de la misma, etc.

Como experta en cuestiones de mediación, ya que en los últimos años centró su estudio académico en torno a la argumentación jurídica, derechos humanos y la mediación, la actual defensora del pueblo fue la encargada de abrir el curso. Durante el resto de la jornada, diferentes expertos en resolución pacífica tomaron la palabra. Entre ellos, los mediadores Carlos Vila y Blanca Otero y la catedrática de Derecho Procesal de la Universidad de Vigo, Esther Pillado.

10. Jornada *Nuevos espacios de ciberviolencia de género*

La institución del Valedor do Pobo lleva desde el año 2011 trabajando a favor de la divulgación del uso responsable de la tecnología entre los adolescentes de la comunidad. Esta experiencia permitió conocer con carácter pionero, por medio de diferentes estudios, los hábitos que nuestros menores asumen en sus experiencias vitales virtuales y apuntar los aspectos en los que aún resulta preciso trabajar.

Cada 25 de noviembre se conmemora el día internacional para la eliminación de la violencia contra la mujer. Como reconoce la ONU, la violencia contra la mujer constituye

una violación de los derechos humanos y de las desigualdades aún existentes por razón de género. Cuando se acerca esta fecha, la defensoría tiene la tradición de organizar una jornada divulgativa abierta a la ciudadanía para reflexionar sobre este problema desde todos los puntos de vista.

Dada la creciente preocupación de la defensora por el brote de mecanismos de ciberviolencia, sobre todo entre los adolescentes, en esta ocasión se decidió dar voz a los más jóvenes. La institución del Valedor do Pobo celebró, de este modo, el 23 de noviembre en la Biblioteca de Galicia, las jornadas *Adolescentes e Internet. Nuevos espacios de ciberviolencia de género*, que reunieron a cien escolares gallegos, acompañados de sus docentes, en torno al debate sobre los riesgos que asumen en su uso de los nuevos instrumentos de comunicación.

Las jornadas arrancaron con una conferencia principal de Carolina González, la *community manager* de los perfiles sociales de la Policía Nacional que, con cerca de dos millones de seguidores en Twitter y más de 300.000 en Facebook, es un gran referente en España.

Durante la sesión se reflexionó en una mesa redonda acerca del *sexting* como práctica de riesgo de la adolescencia. Los asistentes participaron en la misma con sus comentarios y consultas a los expertos que tomaron la palabra: Fernando Suárez Lorenzo, presidente del Colegio de Ingeniería Informática de Galicia; Adelino Pose, director IES Xulián Magariños de Negreira y miembro del Consejo Gallego de Convivencia Escolar (representante de los directores); Teresa Egerique Mosquera, doctora de la Facultad de Ciencias Sociales de Pontevedra (Universidad de Vigo) y Sonia Rodríguez-Boente, profesora de Filosofía del Derecho (Universidad de Santiago).

La segunda parte de las jornadas tuvo como verdaderos protagonistas a los cien chavales de entre 12 y 17 años participantes. Procedían de siete centros escolares de la comunidad: IES Castro Aobre de Vilagarcía, IES Fin del Camino de Fisterra, IES Alfonso X El

Sabio de Cambre, IES Sardiñeira de A Coruña, IES Plurilingüe Xosé Neira Vilas de Oleiros, IES Milladoiro de Ames e IES Xulián Magariños de Negreira. Todos ellos se organizaron en dos grupos de trabajo que debatieron acerca de *Violencia y control y Gestión de la intimidad*. Sus docentes y equipos de orientadores, contaron con un grupo propio de trabajo en el que abordaron los mecanismos para la prevención del ciberacoso.

Antes de la clausura de la jornada divulgativa, todos los grupos participantes expusieron al auditorio sus conclusiones que están disponibles en la página web del Valedor do Pobo: http://www.valedordopobo.gal/wp-content/uploads/2015/11/23-11-2015_CONCLUSIONS_xornadas_espazos_de_ciberviolencia.pdf

11. Proyecto sobre ciudadanía y “educación”

La institución formalizó durante 2014 la colaboración con el proyecto de investigación *Ciudadanía y Educación: vulnerabilidad mediática, capacitación comunicativa y desarrollo en las comunidades locales y en grupos de atención social prioritaria* (CIDEDEC), que llevan a cabo cinco grupos de investigación del Sistema Universitario Gallego (SUG).

Ese compromiso tuvo continuidad en 2015 al mantenerse la colaboración con los investigadores de los equipos Ciudadanía e comunicación-CIDACOM y Estudos audiovisuais-GEAV de la Universidade de Santiago, Procesos sociais e desenvolvemento rural e urbano HI2 y Traballo social e servizos sociais-CC4 de la Universidade de Vigo, y Equipo de Socioloxía das Migracións Internacionais-ESOMI de la Universidade de A Coruña. CIDEDEC se enmarca dentro de la Red Europa América Latina de Comunicación y Desarrollo (REAL-CODE), formada por 25 grupos de investigación y que persigue la transferencia de conocimiento entre los dos continentes.

El proyecto centra su atención en la defensa de los derechos ciudadanos de grupos de atención social prioritaria (mujeres, discapacitados, juventud y migrantes) así como en las informaciones que sobre los mismos elaboran los medios de comunicación gallegos.

El Valedor do Pobo facilita información relativa a grupos de atención social prioritaria necesaria para llevar a cabo a investigación; ofrece asesoramiento y colaboración en la realización de seminarios, debates y talleres; participa en congresos y publicaciones científicas y apoya la elaboración de un Índice de la vulnerabilidad de los derechos humanos y ciudadanos en los medios (IVDMC).

Otro de los objetivos consiste, en última instancia, en colaborar en la puesta en marcha de un sello de calidad informativa, que garantice que los medios de comunicación gallegos informen adecuadamente sobre los grupos de atención social prioritaria mencionados anteriormente.

VII- RELACIÓN CON OTROS OMBUDSMAN Y DEFENSORES

En los últimos años se han consolidado encuentros de contenido temático que permiten a los defensores compartir experiencias y aunar criterios cuando las problemáticas sociales resultan comunes en sus diferentes ámbitos geográficos. Estos contactos se han convertido en referencias a la hora de actualizar los análisis sobre la vigencia de los derechos humanos, constitucionales y estatutarios y de puesta al día de las diferentes interpretaciones.

Estas cuestiones principales han propiciado el encuentro entre los defensores autonómicos y su homóloga estatal a lo largo del ejercicio:

El 26 de enero, representantes de los comisionados parlamentarios autonómicos se reunían en un acto en Madrid para dar el visto bueno al estudio desarrollado por todos ellos sobre *Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes*. El documento supuso un importante avance en las relaciones entre todos los defensores al tratarse del primer trabajo elaborado de manera conjunta por todos ellos.

La organización de las XXX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en el Parlamento de Cantabria, en Santander, durante los días 17 y 18 de septiembre, correspondió este año a la defensora del pueblo estatal. Como tema principal se analizó la situación de la vivienda pública en España desde el punto de vista de los derechos. En esta ocasión, la participación del Valedor do Pobo fue decisiva al haber acogido el único de los talleres preparatorios de las jornadas que con el título *La función de la vivienda de carácter público en la sociedad actual*, reunió en Santiago de Compostela, el 2 de junio de 2015, a un nutrido grupo de representantes de las defensorías.

Coincidiendo con ese taller, los titulares de las instituciones del País Vasco, Cataluña, Andalucía, Castilla León, Navarra, Canarias y adjuntos del Defensor del Pueblo, del Síndic de Valencia y representantes de El Justicia de Aragón participaron en el Parlamento de Galicia en una reunión ordinaria de coordinación.

Al igual que en años anteriores, la institución del Valedor do Pobo ha participado en actividades y actos institucionales organizados por los diferentes comisionados autonómicos y reuniones de carácter multilateral. Así el Valedor do Pobo tomó parte en una reunión conjunta entre la defensora y los comisionados autonómicos con el presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) y ha mantenido encuentros bilaterales con el Defensor del Pueblo estatal para tratar cuestiones acerca del taller previo a las XXX Jornadas de Coordinación. El secretario general del Defensor del Pueblo, por su parte, se ha reunido con los secretarios generales de los defensores autonómicos para mejorar la coordinación entre las instituciones.

Como cada año, una representación del Valedor do Pobo se desplazó a Madrid para la entrega de los premios que cada año falla el Defensor del Pueblo de España. Este año se entregó por primera vez el Premio Institución del Defensor del Pueblo que, en su estreno, se concedió a Cáritas España por su labor en defensa de los derechos de las personas, por su sensibilidad para conocer y tratar los problemas más acuciantes de la sociedad y por la

profundidad y exhaustividad de sus informes. La entrega del premio se hizo el 1 de junio en un acto celebrado en el Congreso de los Diputados.

El Valedor do Pobo estuvo presente, asimismo, en el acto de entrega del VI Premio de Derechos Humanos Rey de España, celebrado el 13 de abril en el Paraninfo de la Universidad de Alcalá (Madrid) y que fue concedido a la institución de las Adoratrices por su labor en favor de las mujeres víctimas de trata y violencia de género.

La valedora do pobo recibió asimismo a algunos de sus homólogos de otras instituciones con motivo de su toma de posesión el 2 de septiembre y de la organización, en su sede, de las XXII Jornadas de la Asociación Española de Letrados Parlamentarios.

La institución gallega ha estado representada, asimismo, en el acto conmemorativo del XXX aniversario de la creación de la Ley del Diputado del Común y a los actos de conmemoración del XL Aniversario del Provedor de Justiça de Portugal.

VIII- REDES INTERNACIONALES Y PROGRAMAS DE COOPERACIÓN

La institución del Valedor do Pobo ha reforzado en los últimos años su presencia en las principales redes de trabajo de los *ombudsmen* de todo el mundo, formando parte de organizaciones internacionales por la defensa de los derechos humanos y realizando frecuentes aportaciones a las líneas de debate promovidas desde las mismas. En esta línea ha continuado trabajando durante 2015, resultando frecuentes los contactos con sus homólogos de todo el mundo, principalmente en lo que se refiere a la imprescindible divulgación del trabajo con los derechos humanos.

El Valedor do Pobo, como defensor autonómico de defensa de los derechos ciudadanos, está representado en la actualidad como miembro de pleno derecho en las siguientes organizaciones:

1. Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)

La Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) es una agrupación que, constituida en Cartagena de Indias (Colombia) en 1995, reúne a Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Raonadores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de los países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional, autonómico o provincial.

La FIO se rige por su Estatuto (aprobado en Cartagena de Indias el 5 de agosto de 1995 y reformado en Tegucigalpa el 15 de septiembre de 1999, en México DF el 24 de noviembre de 2000 y en Nuevo Vallarta el 20 de junio de 2006) y por las resoluciones adoptadas por la Asamblea General y el Comité Directivo, según sus respectivos ámbitos de decisión. La máxima autoridad de la FIO es su Asamblea General, integrada por los titulares de sus miembros.

El objetivo primordial de la federación es ser un foro de discusión para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del ombudsman en las regiones geográficas de su jurisdicción. Más en concreto, entre otras finalidades específicas, pretende fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los derechos humanos en los países cuyos ombudsman formen parte de la FIO; establecer y mantener relaciones de colaboración con organizaciones no gubernamentales que procuren el respeto, defensa y promoción de los derechos humanos, así como promover estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.

Para la consecución de estos objetivos, la Federación firmó, el 23 de abril de 2002, un convenio de cooperación con la Universidad de Alcalá, que se ha plasmado, entre otros resultados, en una amplia oferta formativa virtual, de carácter permanente y progresiva ampliación de sus contenidos, para los funcionarios de las instituciones miembros de la

FIO y en la elaboración conjunta de los informes sobre derechos humanos de la propia FIO, que esta emite anualmente, bajo la dirección académica de un profesor de la Universidad de Alcalá, desde 2003.

Los países que actualmente integran la FIO son Andorra, Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela.

En este año 2015, en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional de la Federación Iberoamericana del Ombudsman – PROFIO, proyecto de la Cooperación Alemana al Desarrollo que es aliado estratégico de la FIO, el Valedor do Pobo participó en el mes de abril en Lima en un taller para evaluar el estado de los derechos humanos en Iberoamérica.

La institución del Valedor estuvo representada en el mes de mayo, por su titular en funciones, en la *I Cumbre Iberoamericana sobre derechos humanos, migrantes y trata de personas* organizada por la Federación en Colombia y con apoyo del programa PROFIO. El valedor do pobo acudió a la cita en representación de los defensores autonómicos españoles y formó parte del panel de expertos que abrió el debate técnico y político sobre las violaciones de derechos humanos de los migrantes y , en particular, de las relacionadas con la trata de personas. Al finalizar la misma, los 28 defensores asistentes procedentes de América Latina, España y Portugal, firmaron la Declaración de Bogotá, como hoja de ruta a seguir contra estos delitos de carácter transnacional.

El encuentro concluyó con un mensaje en favor de la necesidad de luchar con especial intensidad contra la explotación sexual de las mujeres víctimas de trata. Esta práctica promueve una “cosificación” de la mujer y se convierte en atentado real contra su dignidad.

El Valedor do Pobo, por otra parte, firmó en Vitoria una declaración institucional sobre la violencia de género durante un encuentro de trabajo celebrado el 26 de junio en Vitoria de la región europea de la Red de Mujeres de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO).

Está consolidada, por otra parte, la colaboración de la institución del Valedor do Pobo en la impartición de formación especializada en derechos humanos por medio de seminarios y programas de posgrado desarrollados enmarcados en el Programa Regional de Apoyo de las Defensorías de Latinoamérica (PRADPI) coordinado por la Universidad de Alcalá.

2. Instituto Internacional de *Ombudsman* (IIO)

El Valedor do Pobo también está representado en el Instituto Internacional del *Ombudsman*.

Fundado en 1978, es la única organización global para la cooperación entre más de 150 instituciones de ombudsman. El instituto fomenta el intercambio de informaciones a nivel regional e internacional. Está organizado en seis regiones: África, Asia, Asia Austral y Pacífico, Europa, Caribe y América Latina y América del Norte. La organización tiene tres idiomas de trabajo: inglés, francés y español.

Durante esta anualidad, en concreto el 13 de agosto de 2015, el instituto, a través de su secretaría general confirmó al Valedor do Pobo como beneficiario de una ayuda en el marco de su programa de subvenciones regionales 2014-2015. El proyecto seleccionado, que se desarrollará durante dos años a contar desde el 1 de septiembre de 2015, consiste en la elaboración de una Carta de Servicios para la institución y en el desarrollo de un sistema de autoevaluación de la calidad en la prestación de los mismos. El proyecto se desarrolla de acuerdo con las directrices de auditoría del IOI para supervisar con total transparencia su grado de cumplimiento.

3. Red europea de defensores del pueblo

La Red Europea de Defensores del Pueblo agrupa más de 99 oficinas en 35 países europeos. En la red participan los defensores del pueblo nacionales y regionales, y órganos similares de los Estados miembros de la Unión Europea, de los países candidatos a formar parte de la UE y algunos otros países europeos, así como el Defensor del Pueblo Europeo, la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo. Los defensores del pueblo nacionales y órganos similares de la red designan a un agente de enlace como persona de contacto con los demás miembros de la red.

La red fue creada en 1996 y se ha desarrollado de forma continua hasta convertirse en una eficaz herramienta de colaboración para los defensores del pueblo y sus colaboradores, y constituye un mecanismo eficaz de cooperación en la tramitación de las reclamaciones. Esto último reviste especial importancia para el Defensor del Pueblo Europeo, ya que le permite tramitar las reclamaciones que no están dentro de su ámbito de competencias de forma rápida y eficaz. Sus experiencias y mejores prácticas se intercambian en seminarios y reuniones, en un boletín periódico, en un foro de Internet y en una publicación electrónica diaria. Asimismo, también han demostrado ser altamente eficaces para el desarrollo de la red las visitas del Defensor del Pueblo Europeo organizadas por los defensores del pueblo de los Estados miembros y los países en vías de adhesión.

4. *European Network of Ombudspersons for Children (ENOC)*

El Valedor do Pobo es miembro de pleno derecho de la ENOC, la red europea que reúne a todos los defensores del pueblo que trabajan por la protección de los derechos de los menores. La Red Europea de Defensores del Menor (ENOC) es una asociación sin ánimo de lucro de instituciones independientes. Su misión consiste en facilitar la promoción y protección de los derechos del niño, tal y como fue formulada en la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño.

La ENOC nació en Trondheim, Noruega, en 1997, cuando un grupo inicial de 10 instituciones se reunieron junto con UNICEF. En 2012 ya aglutinaba a 41 instituciones procedentes de 32 países. La membresía está limitada a las instituciones presentes en los 47 estados miembros del Consejo de Europa.

El objetivo de la organización consiste en establecer vínculos y compartir información y estrategias con instituciones independientes de defensa de los derechos de los niños, comisionados para los niños, o centros de coordinación en materia de derechos del niño en las instituciones nacionales de derechos humanos o las oficinas del defensor del pueblo en general.

5. *International Association of Language Commissioners (IALC)*

La institución del Valedor do Pobo forma parte, desde mayo de 2015, de la *International Association of Language Commissioners-IALC* (Asociación Internacional de Comisarios de Lengua). La IALC fue constituida en el año 2014 con la misión de defender y avanzar en la protección de los derechos lingüísticos, la igualdad y la diversidad en todo el mundo. Esta organización pionera también sirve para ofrecer soporte profesional a los comisionados que defienden estos principios en cada uno de los territorios poniendo todas las herramientas y experiencias registradas al servicio del uso de los idiomas propios.

Representantes de Canadá, Irlanda, Bélgica, Kosovo, Finlandia, Sudáfrica y Sri Lanka forman parte de la asociación, de la que también es miembro fundador el Síndic de Greuges, el defensor catalán. Precisamente el Valedor do Pobo colabora estrechamente con sus homólogos catalán y vasco en la defensa de los derechos lingüísticos de los ciudadanos y son habituales los foros en los que las tres defensorías comparten sus inquietudes.

Durante el año 2015, el Valedor do Pobo ha mantenido relaciones de cooperación con otras instituciones de protección de derechos humanos en el extranjero. En este sentido destaca el proyecto *Twinning* desarrollado en colaboración con el Defensor del Pueblo

estatal para ayudar a poner en funcionamiento la oficina del nuevo *Ombudsman* de Turquía. Durante doce meses, dos asesores de la defensoría turca han podido participar en todas y cada una de las rutinas de trabajo del Valedor do Pobo y conocer plenamente su funcionamiento, con la intención de implementar algunas de estas prácticas en su país de origen.

El *Twinning* es un instrumento ofrecido por la Unión Europea de cooperación institucional entre organismos públicos de los Estados miembros de la UE y de terceros países vecinos.

Fue adjudicado en 2014 por la Comisión Europea al Consorcio formado por el Defensor del Pueblo de España y el Defensor de los Derechos de Francia. El Valedor do Pobo, en este caso concreto, ha participado como colaborador del Defensor del Pueblo español.

IX- VISITAS CULTURALES A LA INSTITUCIÓN

Cada año la institución recibe la visita de escolares y grupos de universitarios así como del ámbito asociacionista juvenil. Estas jornadas de puertas abiertas permiten acercar a las personas más jóvenes explicaciones acerca de la naturaleza, utilidad y funciones de la institución. Resulta muy frecuente que los participantes expongan sus dudas y comentarios acerca de la tarea de la defensoría, aspecto éste que siempre se tiene en cuenta para reflexionar sobre mejoras a implementar.

En este 2015, se ha recibido a los siguientes grupos:

-Alumnos de. 1º Y 2º de gestión administrativa del Instituto de Educación Secundaria número 1 de Ordes

-Alumnos del Grao en Dirección e Xestión Pública del campus de Pontevedra (Universidade de Vigo)

-Estudiantes de 1º de Bachillerato del centro: IES Auga da Laxe de Gondomar

X-DIFUSIÓN Y DIVULGACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

1- Nueva página web www.valedordopobo.gal

En enero de 2015, la institución del Valedor do Pobo estrenó su renovada página web. El nuevo sitio ha mejorado la accesibilidad a sus contenidos desde dispositivos móviles desde los que ahora se pueden presentar quejas, solicitar visitas a la sede del Valedor y recibir información institucional. Más recientemente se ha creado un portal específico de transparencia con toda la información pública que interesa a los ciudadanos y dando respuesta, incluso intentando superar, las previsiones legales respecto de esta materia.

La puesta de largo del nuevo espacio web permitió completar la implantación de la identidad digital gallega, priorizando en todo momento la dirección [.gal](http://www.valedordopobo.gal) (www.valedordopobo.gal). El nuevo diseño está basado en las últimas tendencias gráficas. Se centra en los servicios que la defensoría ofrece a los ciudadanos. Así, los mecanismos directos de comunicación entre el valedor y la ciudadanía y el material multimedia se incrementa.

Una de las novedades consiste en que el nuevo diseño es adaptable o adaptativo (*responsive* en inglés), es decir, que modifica su apariencia para resultar atractivo y legible desde todos los dispositivos móviles. Los ciudadanos pueden presentar sus quejas desde los mismos con sólo cumplimentar un sencillo formulario. Además pueden pedir información institucional, acercar documentación relacionada con las quejas e incluso solicitar visitas a la sede del valedor.

La web del valedor publica desde enero de 2015 las recomendaciones y sugerencias que dirige a los poderes públicos e incorpora datos estadísticos que permiten conocer el alcance de su actividad, el número de personas atendidas, los asuntos tramitados, e incluso las recomendaciones realizadas.

La sección de publicaciones aglutina todos los informes ordinarios y extraordinarios elaborados por la institución, así como manuales y otros documentos descargables de interés. En el aspecto informativo se categorizan todas las noticias, lo que facilita enormemente las búsquedas por parte de los usuarios. Las redes sociales ocupan también un lugar prioritario en la cabecera de la página y en el desarrollo de noticia, desde donde se pueden compartir con otras personas con un simple clic.

La nueva página web del Valedor permitió la incorporación de nuevas funcionalidades y ha permitido desarrollar un sistema, aún en pruebas, para que los usuarios puedan acceder al estado de tramitación de sus expedientes.

La incorporación de una sección propia de transparencia, adelantándose en casi un año a la vigencia de la ley gallega, ha permitido a la institución del Valedor do Pobo reforzar su compromiso de dar a conocer al ciudadano información relevante sobre la institución.

2. Libro sobre las defensorías

El 27 de abril, el valedor do pobo en funciones presentaba su libro: *Defensorías del pueblo en España: una visión prospectiva* en el que se realiza un análisis prospectivo de la figura del *ombudsman* en España. Una parte de estas reflexiones se centra en dar a conocer los retos a los que se enfrentan estas instituciones para mantener su efectividad. La obra fue editada por el servicio de publicaciones de la Universidad de Alcalá de Henares, y forma parte de la colección Cuadernos de la Cátedra de Democracia y Derechos Humanos.

3. Horario de atención al público

Con el cambio de titularidad al frente de la oficina del Valedor do Pobo, una de las primeras medidas activadas supuso la extensión del horario de atención al público. Desde septiembre del 2015, las dependencias de la defensoría permanecen abiertas en horario de mañana y de tarde. De este modo se ha ampliado el horario de atención presencial al público, que hasta ese momento se limitaba a las mañanas. De este modo los ciudadanos

que se acercan al Valedor do Pobo, para presentar sus quejas o realizar consultas, encuentran las puertas abiertas en horario de 9 a 14 horas y de 16.30 a 19 horas.

La iniciativa se justifica por la intención de promover el acercamiento de la ciudadanía a esta institución. La oficina dispone en todo momento de personal administrativo y técnico para poder atender las peticiones de las personas que entren por la puerta. Con carácter presencial pueden realizar cuantas consultas les sea preciso, tanto en relación a sus derechos como sobre el funcionamiento de las diferentes administraciones públicas de Galicia. También pueden registrar sus quejas o cumplimentar un formulario en el que dejen constancia de su reclamación.

A pesar de que la atención presencial se ha ampliado, la oficina del Valedor do Pobo permanece abierta las 24 horas en su página web: www.valedordopobo.gal y en sus perfiles de Facebook y Twitter. Por todos estos canales los ciudadanos pueden acercar sus peticiones a la defensora del pueblo, recibiendo respuesta casi de manera inmediata.

Es la primera vez que la oficina del Valedor do Pobo implanta un horario vespertino de atención al público.

4. Plan de eficacia y ahorro

La nueva valedora do pobo, con su llegada el 2 de septiembre de 2015, se marcó como reto ofrecer un servicio ágil y eficaz a la ciudadanía. Desde el primer momento apuntó varias líneas maestras de gestión eficaz y de ahorro económico, con la idea de optimizar el funcionamiento de la institución en un momento en el que dar respuesta ágil, eficaz, clara y directa a las quejas se convierte en prioridad máxima de la defensora.

Uno de los primeros compromisos adquiridos consistió en la reducción del presupuesto en un 2%. En el contexto de crecimiento que experimentaron el resto de las instituciones, la defensoría redujo su dotación para 2016, pasando de 1.719.025 euros con los que contaba desde el año 2014 a 1.684.644 que comprometidos para el nuevo año.

Al mismo tiempo se abogó por el uso ejemplar del gasto público, por eso la defensora prescindió de gran parte de sus viajes y de los gastos derivados de los mismos, sustancialmente los de índole internacional, sin que esto supusiese una merma de la necesaria presencia y representación. En sustitución, se ha potenciado el uso de la videoconferencia y los mecanismos de comunicación electrónica con las principales redes internacionales de *ombudsman* y comisionados de derechos humanos con los que mantiene compromisos.

Ante la imposibilidad de cambiar el único vehículo oficial de la institución por los canales legalmente establecidos, sin que suponga gran desembolso añadido de dinero público, se reactivó su uso, siempre racional, para los desplazamientos oficiales de la titular, para visitas de inspección y otros incidentes.

La institución del Valedor do Pobo, por otra parte, mantiene su compromiso de ahorro en el suministro de energía eléctrica por medio de la REDEXGA, Rede de Enerxía de la Xunta de Galicia, con una previsión de ahorro del 42% de los consumos de ahora en dos años.

En atención a otro de los mandatos de la renovada Ley del Valedor, las comunicaciones electrónicas ya son prioritarias con la ciudadanía y con las administraciones supervisadas. Se han reducido, de este modo, las cargas administrativas y se garantizan ahorros notables en los consumos de correo postal, maquinaria de impresión, consumibles, etc.

5. Plan estratégico de comunicación institucional

La institución elaboró durante 2015 un Plan Estratégico institucional que permitirá introducir nuevos elementos en las políticas de comunicación de la institución con el objetivo último de reforzar la identidad de esta organización nacida hace tres décadas. El documento parte de un análisis contextual y de una serie de propuestas de mejora para concluir con el detalle de medidas específicas fijadas para el periodo 2015-2018.

La iniciativa se enmarcó en ese contexto de renovación de la institución ya aludido como base para afrontar los retos de esta nueva etapa ante la necesidad de poner en marcha actuaciones de comunicación desde una perspectiva más global, partiendo de la base de que la comunicación debe ser percibida como una necesidad en cada uno de los eslabones de la entidad.

La continua actualización de los procedimientos y de los mecanismos de gestión interna no puede deslindarse de las políticas de comunicación. La optimización de los servicios y la apuesta por la participación ciudadana en cada una de las actividades de la institución se convierten en algo esencial en el momento en que los organismos de naturaleza pública deben avanzar en la democratización de sus procedimientos. Sin la participación de las personas nunca se podrá hacer efectiva la protección de sus derechos fundamentales.

El documento apunta diferentes aspectos de la comunicación que permitirán alcanzar el horizonte 2018 con un área totalmente renovada, actualizada en sus procedimientos y adaptada a las exigencias del momento, algo que repercutirá en la implementación de mejoras en las prácticas institucionales y en el funcionamiento de la entidad.

A continuación se reproducen literalmente las conclusiones y recomendaciones del trabajo desarrollado:

Conclusiones

Los cambios tecnológicos apuntados en páginas precedentes han abierto una nueva era en la que la acción de comunicar, incluso en tiempo real, se ha democratizado. Las personas demandan además información de su incumbencia y la seleccionan en función de sus intereses, que no pueden ser desatendidos.

El tipo de contenido que demandan ha evolucionado. Existe una mayor demanda de comunicación multimedia, aspecto apenas implantado en instituciones con una amplia trayectoria democrática.

La ciudadanía cuenta con un poder de movilización otrora desconocido. Hay que aprovechar esta capacidad para poder abrir nuevos espacios de diálogo y participación.

Se impone la concreción en los mensajes, algo que no debe sustituir en modo alguno a la capacidad reflexiva que nos pueden otorgar instrumentos tradicionales de la comunicación.

La fragmentación de la información por medio de diferentes canales y soportes puede anular el discurso real, aspecto este que habrá que tener en cuenta en el desarrollo de las acciones comunicativas.

Debemos innovar y emplear todos los instrumentos de los que disponemos, en el ámbito de la comunicación, para intentar transmitir un mensaje eficaz de utilidad. En este sentido, podemos tomar nota de los innumerables ejemplos de buenas prácticas apuntados a lo largo del presente documento y adaptarlas a la realidad gallega.

Hemos insistido a lo largo del plan en la necesidad de implicar a todos los agentes internos de la oficina en las políticas de comunicación y transparencia. Formarlos en esta idea tan necesaria repercutirá, a buen seguro, en una mejor proyección exterior de la institución.

La elaboración de manuales de uso de redes sociales, libros de estilo, atención directa y hasta de una Carta de Servicios, que permita reforzar compromisos evidentes de atención óptima, constituyen asignaturas pendientes de la entidad.

Recomendaciones

1. Con carácter general se impone la necesidad de desarrollar acciones comunicativas muy directas, primando la relevancia, el atractivo y la facilidad de entendimiento de la misma. Instituciones como el Valedor do Pobo deben despojarse del peso de la excesiva

“burocratización” de los procedimientos y comunicar de modo eficaz y directo sus mensajes.

2. La sociedad demanda instituciones más abiertas y participativas. Como institución de defensa de los derechos de las personas, debemos comenzar por ayudar a la ciudadanía a estar informada, comunicando nuestra gestión desde la responsabilidad de satisfacer su derecho a la información y contribuir a promover actitudes cívicas y el acercamiento a nuestro público.

3. Especialmente relevante resulta la información sobre transparencia. Otras instituciones homólogas cuentan con cartas de servicios en las que se instrumentaliza el derecho a la información que la ciudadanía tiene sobre la defensoría. El Valedor do Pobo debería trabajar intensamente en esta materia, diseñar una propia Carta de Servicios que incluya asimismo los derechos de las personas. En la misma deberían recogerse, asimismo, los compromisos que adquieren los miembros de la organización en sus relaciones con las personas que solicitan su intervención, respetando, sobre decirlo, los estándares de calidad y diseñando herramientas útiles de evaluación.

4. Se hace necesaria la creación de una sede electrónica en sentido estricto con una dirección propia que garantice la seguridad de las comunicaciones. En la misma cabría incluir toda la información de interés, el detalle de los servicios ofrecidos y dar acceso a trámites telemáticos en relación con las quejas y otras iniciativas que las personas puedan acercar a la institución.

5. Disponer de manuales de uso y estilo de las diferentes herramientas comunicativas, en especial tecnológicas, con las que cuenta la administración facilitará la unanimidad de reglas y criterios, sobre todo en lo referido a las relaciones con los usuarios. Algunas instituciones de otras comunidades autónomas han diseñado manuales específicos para el uso de las redes sociales para una presencia homogénea de la comunicación institucional en las mismas. Estos documentos se centran en el uso y participación de forma oficial en las redes sociales que cuentan con perfiles institucionales y otorgan pistas adicionales sobre posibles usos que el personal de la organización puede dar a las mismas.

6. *Reforzar los mecanismos para visibilizar más la institución hacia la ciudadanía. No sería desdeñable realizar campañas de difusión en medios de comunicación seleccionados y/o entre colectivos destacados. La publicidad debe incidir en los logros de las acciones emprendidas por la defensoría y en su capacidad mediadora para la resolución de conflictos. Los informes anuales deberían destacar la ejecución de las buenas prácticas y objetivar los aspectos en los que la institución del Valedor do Pobo ha resultado eficaz.*

Esta misión pasaría asimismo por el fomento, en mayor grado, del uso de las nuevas tecnologías de la información, y las redes sociales, para contribuir a elevar el alcance de las acciones de comunicación y la visibilidad de las mismas sobre todo entre la población más joven, usuaria habitual de las mismas.

7. *En 2014 (últimos datos estadísticos conocidos acerca de la actividad de la institución) se incrementaron las recomendaciones realizadas por el Valedor a los entes públicos para corregir sus actos administrativos. Se realizaron 187 propuestas que fueron aceptadas en el 68% de los casos. Las políticas de comunicación deberían fijarse precisamente en la necesidad de resaltar estos éxitos alcanzados.*

8. *A través de la queja, la institución del Valedor do Pobo se convierte en una suerte de mecanismo para pulsar los intereses de la ciudadanía por determinados asuntos. La información emanada de la institución debe realizar hincapié en los mismos. Preparar una programación ad hoc en materia de divulgación de derechos e incluso incorporar, desde su posición de neutralidad política, a la defensora en debates de actualidad por medio de artículos, comunicaciones y/o intervenciones televisadas, contribuirá a reforzar, a buen seguro, su auctoritas. En este sentido se sugiere establecer canales permanentes de comunicación con diferentes grupos de interés, estableciendo colaboración específica y permitiendo que, por medio de la institución, puedan participar en los debates y evolución de las políticas sociales en Galicia.*

9. *Siguiendo las conclusiones de encuentros internacionales con protagonismo de las defensorías, resultaría conveniente incorporar la perspectiva de los derechos humanos en el lenguaje de los discursos periodísticos. La institución del Valedor do Pobo, por medio de su departamento de comunicación, debe ejercer un papel activo en la capacitación*

continua de los profesionales de la información por medio del desarrollo de actividades y acciones dirigidas a ellos, que permitan amplificar este discurso tan necesario.

La institución del Valedor do Pobo asumirá el compromiso apuntado en las líneas precedentes cara a mejorar sus relaciones con la ciudadanía, la publicidad de su acción investigadora y, en definitiva, ofrecer un mejor servicio público a la sociedad gallega.

6. Compromiso ineludible con la transparencia

Las instituciones públicas han añadido un plus de calidad a sus funciones y deben responder a las obligaciones que le impone el nuevo marco normativo que regula todos los aspectos relacionados con la transparencia. Las defensorías en general, y el Valedor do Pobo en particular, debe dar a conocer *motu proprio*, de modo proactivo lo que hace y lo que gasta en el ejercicio de sus funciones. La ciudadanía debe conocer de manera clara y sencilla cómo se acometen asimismo esas responsabilidades y cómo se materializa ese gasto. En definitiva, saber en qué se está empleando el dinero público que forma parte de sus presupuestos cada año.

Para conocer todos esos datos, las entidades públicas han de instrumentalizar los mecanismos para que las personas puedan ejercer de manera efectiva su derecho al acceso a la información.

Aunque el Valedor do Pobo ha asumido desde principios del 2015 todos estos principios, al ofrecer en su página web información institucional amplia sobre actividades, estructura organizacional, presupuesto, contratos, convenios, salarios, etc.; se debe plantear ahora el reto de separar lo verdaderamente sustancial, consolidando su espacio web propio que, a partir de este 2016, debe dar respuesta a todos y cada uno de los apartados de publicidad activa establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y de la regulación autonómica específica.

Dada la naturaleza de la institución del Valedor do Pobo y de otras homólogas, resulta aconsejable superar esa exigencia normativa, incorporando información añadida relevante a ese portal que, aunque no conste en esas previsiones legales, puede resultar de interés para la ciudadanía y, ante todo, ejemplarizante respecto al resto de las organizaciones. Hace ya años que las defensorías del pueblo en general, y el Valedor do Pobo en particular, han asumido tareas de vigilancia del cumplimiento de los principios de transparencia por parte de las diferentes administraciones. Muchas de ellas, como ocurre con el defensor de Castilla León, y ahora con el Valedor do Pobo, se han convertido en el órgano competente para vigilar el cumplimiento de la transparencia en el ámbito de las administraciones públicas de la comunidad.

XI- CONVENIOS SUSCRITOS POR LA INSTITUCIÓN

A continuación se incluye un listado con los convenios de muy variada naturaleza suscritos por la institución del Valedor do Pobo durante el año 2015.

-Convenio de colaboración entre la Fundación Galega contra o Narcotráfico y la Valedora do Pobo. 22 de octubre de 2015.

-Convenio de colaboración entre la Universidade de Santiago de Compostela y la institución del Valedor do Pobo para la realización del I Congreso ibero-americano sobre nuevos desafíos jurídicos (I CIBENJUR). 17 de junio de 2015.

-Convenio de colaboración entre la Universidade de Santiago de Compostela y la institución del Valedor do Pobo para la realización del IV Congreso Internacional de Atención Temprana y Educación Familiar. 17 de junio de 2015.

-Convenio de colaboración entre la Escola Galega de Administración Pública y el Valedor do Pobo, para el desarrollo de actividades de formación, divulgación e investigación. 9 de junio de 2015.

-Convenio de colaboración entre el Instituto Galego da Vivenda e Solo y el Valedor do Pobo para el intercambio de información en relación a los afectados por procedimientos de ejecuciones hipotecarias. 29 de mayo de 2015).

– Convenio de colaboración educativa entre el Valedor do Pobo y la Universidade de Vigo para realizar prácticas académicas externas. 19 de febrero de 2015).

XII- COMUNICACIONES Y DECLARACIONES

Declaración de Bogotá de la I Cumbre Iberoamericana sobre derechos humanos, migrantes y trata de personas, de la Federación Iberoamericana de *Ombudsmen*

Las instituciones que constituimos la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), reunidas en Bogotá, República de Colombia, con motivo de la Primera Cumbre Iberoamericana sobre Derechos Humanos, Migrantes y Trata de Personas, a fin de enfrentar el riesgo de personas en migración, trata y tráfico ilegal de personas, declaran:

La trata de personas constituye un grave delito de carácter nacional y transnacional, que en su aumento desmedido afecta de manera sistemática, profunda e irreversible los derechos de las y los habitantes de los Estados, y que para su erradicación es necesario definir e implementar estrategias globales eficaces;

Existe una gran preocupación de los Estados por el flujo interno y externo de las personas, que ha generado el establecimiento de diversas políticas de inmigración, que no resultan armónicas en materia de flujo migratorio;

La trata y tráfico ilegal de personas afectan la integridad, dignidad y libertad de las personas, especialmente de aquellas que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad como mujeres, niños y niñas, personas migrantes, indígenas, etc.

Somos conscientes de la importancia que como Ombudsman tenemos para promover políticas públicas que privilegien a las y los titulares de derechos y víctimas de su violación reivindicando sus derechos a través de asistencia inmediata y reparación integral.

Por tales razones, nos comprometemos a:

Incrementar nuestros esfuerzos para conseguir que las políticas públicas de erradicación del tráfico ilegal de personas y la trata de seres humanos, pongan siempre en el centro a la persona, evitando aquellas actuaciones que, en su lucha contra estos delitos, olviden la protección y el derecho a la reparación de cada víctima.

Instar a que los Estados cumplan los contenidos del Protocolo de Palermo, por medio de la implementación de políticas públicas con enfoque en Derechos Humanos, teniendo en cuenta la dimensión transnacional del delito y con una perspectiva de género.

Visibilizar que la migración no es una dinámica que atañe de manera exclusiva a la jurisdicción interna de los Estados sino que es una problemática que requiere de un abordaje holístico de derechos humanos.

Adelantar las acciones que sean necesarias para que dentro del ordenamiento jurídico se incorporen los principios internacionales de derechos humanos, que no criminalicen la migración y reconozcan la trata de personas como crimen de lesa humanidad en los términos del Estatuto de Roma.

Tener en cuenta, asimismo, la especificidad del fenómeno migratorio de personas de los pueblos originarios como así también la niñez migrante sin acompañamiento y de su situación de vulnerabilidad.

Impulsar la consagración por los Estados de los instrumentos que permitan la efectiva persecución de la trata de personas bajo el principio de jurisdicción universal, cuando este delito se estructure como de lesa humanidad en los términos del Estatuto de Roma.

Intensificar los esfuerzos para unificar estrategias de intervención, promoción, concienciación, sensibilización y defensa ante la sociedad y los poderes del Estado, articulando iniciativas de nuestras instituciones para incidir sobre la disminución de la trata y tráfico ilegal de personas.

La FIO tiene la seguridad de que el cumplimiento de estos compromisos traerá consigo una mejor protección de los derechos de las víctimas de la trata de personas y particularmente de las y los migrantes de nuestra región, así como la participación de las víctimas en tanto son sujetos de derecho.

Dada en Bogotá, República de Colombia, a los 13 días del mes de mayo de 2015.

Declaración institucional con motivo de la conmemoración, el 5 de junio, del Día Mundial del Medio Ambiente

El Valedor do Pobo quiere ratificar su compromiso con la preservación del entorno en el Día Mundial del Medio Ambiente (DMMA) instituido por las Naciones Unidas, que hoy se conmemora.

La ONU alerta ese año de la necesidad de moderar el consumo de recursos ya que el bienestar en todo el planeta depende de la gestión responsable de los mismos. El Valedor do Pobo se suma a este mensaje y al lema de este Día Mundial 2015: “Siete mil millones de sueños. Un solo planeta. Consume con moderación”.

El DMMA hace años que se consolidó también como “día de las personas” en el que se invita a la población a hacer algo positivo por la preservación de la naturaleza. Desde la institución del Valedor del Pueblo son numerosas las iniciativas emprendidas cada año en favor de la conservación de nuestro entorno.

El área de investigación sobre estos asuntos es una de la que aglutina la mayor parte de las quejas de la ciudadanía y gran parte de las iniciativas de oficio. En las últimas semanas, de hecho, el Valedor do Pobo promovió sendas investigaciones sobre esta materia.

Por una parte, la institución se interesó por las medidas de protección del lobo en Galicia y la incompatibilidad de la misma respecto a las agresiones al ganado denunciadas en diferentes puntos de Galicia por la vecindad, en demanda de la organización de batidas.

Por otra parte, el procedimiento de infracción comunitaria contra España, entre otras razones por la actuación de los poderes públicos en relación con la definición de la Red Natura, preocupa a la institución. Existe una amenaza de la Comisión Europea de sancionar a España por el posible incumplimiento de la directiva 92/43/CENE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y a los mecanismos de protección activados en los diferentes territorios por las administraciones responsables. El Valedor se compromete a permanecer vigilante y mantiene abierta una investigación sobre la materia.

Declaración conjunta de los defensores del pueblo españoles ante la crisis de los refugiados en Europa (17 de septiembre de 2015)

La Defensora del Pueblo y los nueve Defensores Autonómicos han firmado hoy la siguiente declaración:

Desde hace tiempo, Europa es testigo directo del drama que supone la guerra, el hambre, la intolerancia y la insolidaridad. Padecimientos que se visualizan en las personas que tratan desesperadamente de alcanzar nuestras fronteras y en los cuerpos inertes de aquellos cuyas esperanzas se quedaron por el camino.

Esta situación, lejos de ser superada, se ha visto ampliamente empeorada con ocasión del estallido de diversos conflictos bélicos que han venido a provocar la que ya se identifica como la mayor crisis de refugiados vivida por Europa desde la II Guerra Mundial.

En este contexto, los Defensores del Pueblo abajo firmantes no pueden permanecer impasibles ante este atentado contra los derechos humanos de cientos de miles de personas. Por tal motivo, estiman necesario y un deber:

- 1. Expresar su solidaridad y su firme compromiso con tales colectivos, poniendo sus Instituciones a su servicio y ofreciéndose a servir de cauce eficaz para la defensa de los derechos que les asisten y para garantizar su adecuada acogida, haciendo especial hincapié en los menores.*

2. *Suscribir plenamente la Declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre la crisis de refugiados de Europa, sumándose así al llamamiento realizado por tal organismo internacional.*

3. *Recordar a las autoridades públicas europeas y españolas las provisiones contenidas en los artículos 3.5 y 21 del Tratado de la Unión Europea acerca de las relaciones de ésta con el resto del mundo y su acción en la escena internacional, en las que se definen los principios que han de inspirar las políticas y las acciones comunes y que se traducen, entre otros, en el fomento de la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional.*

Asimismo, los compromisos asumidos por la Unión de definir y ejecutar políticas comunes que tengan por cometido mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional; promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial; y ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano.

Ello, al objeto de atender las demandas planteadas por las personas refugiadas y, en particular, las solicitudes de asilo cursadas al amparo de lo dispuesto en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 18 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

4. *Hacer un llamamiento al Gobierno de España, a los Gobiernos de las Comunidades Autónomas y a las entidades locales para que, con la mayor de las urgencias:*

– *Asuman los máximos niveles de compromiso y solidaridad para acoger, con plena garantía, a las personas que huyen de la guerra y de la intolerancia.*

– *Coordinen entre sí, con las instituciones internacionales y europeas y con las organizaciones y colectivos ciudadanos, las acciones excepcionales que al respecto deban*

acometerse para paliar la desesperada situación que presentan estas personas, propiciando actuaciones conjuntas dotadas de la máxima efectividad.

– Insten a las instituciones internacionales y europeas, así como a otros Estados, el desarrollo inmediato de políticas comunes que contribuyan eficazmente a solventar los problemas que se suscitan en los Estados de origen de las personas refugiadas, causantes de la crisis migratoria.

5. Mostrar su máximo reconocimiento hacia las múltiples iniciativas solidarias que se están llevando a cabo desde distintos sectores sociales y, al mismo tiempo, animar a la Sociedad en general y, en particular, a los colectivos empresariales y a aquellos que dispongan de mayores recursos, a que en la medida de la capacidad que ostenten colaboren, de forma coordinada, en la atención de las ingentes y apremiantes necesidades que presentan estos colectivos ciudadanos, especialmente en los ámbitos habitacional, sanitario y alimentario.

ANEXO

Liquidación presupuesto (artículo 37.4 de la Ley 6/1984)

En cumplimiento de lo establecido no artigo 37.4 de la Ley 6/84, del *Valedor do Pobo*, los artículos 27 y 28 de su Reglamento de organización y funcionamiento, así como lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento de régimen presupuestario y contable del Parlamento de Galicia y del Valedor do Pobo, se adjunta resumen de la liquidación por capítulos del estado de gastos e ingresos referidos al año 2015.

ÑVALEDOR DO POBO - AÑO 2015

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULO

| CONCEPTO | PREVISIONES | | | DERECHOS | RECADAUCIÓN | DERECHOS | DERECHOS |
|---|---------------------|------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------------|-------------------|
| | PREVISIONES | MODIFICACIONES | PREVISIONES | RECONOCIDOS | NETA | CANCELADOS | PEND. DE COBRO |
| | INICIALES | | DEFINITIVAS | NETOS | | | 31/12 |
| 3 Tasas, precios y otros ingresos | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 7.679,41 | 7.679,41 | 0,00 | 0,00 |
| 4 Transferencias corrientes | 1.673.425,00 | 0,00 | 1.673.425,00 | 1.667.199,80 | 1.526.447,78 | 0,00 | 140.752,02 |
| Total operaciones corrientes | 1.673.425,00 | 0,00 | 1.673.425,00 | 1.674.879,21 | 1.534.127,19 | 0,00 | 140.752,02 |
| 7 Transferencias de capital | 15.600,00 | 0,00 | 15.600,00 | 15.600,00 | 15.600,00 | 0,00 | 0,00 |
| Total operaciones de capital | 15.600,00 | 0,00 | 15.600,00 | 15.600,00 | 15.600,00 | 0,00 | 0,00 |
| 5 Ingresos patrimoniales | 15.000,00 | 0,00 | 15.000,00 | 8.667,98 | 8.667,98 | 0,00 | 0,00 |
| Total operaciones patrimoniales | 15.000,00 | 0,00 | 15.000,00 | 8.667,98 | 8.667,98 | 0,00 | 0,00 |
| Total operaciones no financieras | 1.704.025,00 | 0,00 | 1.704.025,00 | 1.699.147,19 | 1.558.395,17 | 0,00 | 140.752,02 |
| 8 Activos financieros | 15.000,00 | 63.203,10 | 78.203,10 | 9.021,40 | 9.021,40 | 0,00 | 0,00 |
| Total capítulo 8 e 9 | 15.000,00 | 63.203,10 | 78.203,10 | 9.021,40 | 9.021,40 | 0,00 | 0,00 |
| Total operaciones financieras | 15.000,00 | 63.203,10 | 78.203,10 | 9.021,40 | 9.021,40 | 0,00 | 0,00 |
| Total general | 1.719.025,00 | 63.203,10 | 1.782.228,10 | 1.708.168,59 | 1.567.416,57 | 0,00 | 140.752,02 |

VALEDOR DO POBO - ANO 2015

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULO

| CONCEPTO | CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS | | | CRÉDITOS COMPROMETIDOS | OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS | REMANENTES DE CRÉDITO | PAGOS REALIZADOS | OBLIGACIONES PENDIENTES 31/12 |
|---|--------------------------|------------------|-------------------------|---------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|---------------------|-------------------------------------|
| | CRÉDITOS INICIALES | MODIFICACIONES | CRÉDITOS DEFINITIVOS | | | | | |
| | 1 Gastos de personal | 1.301.025,00 | -61.020,48 | | | | | |
| 2 Gastos en bienes corrientes y servicios | 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 corrientes | 13.500,00 | 0,00 | 13.500,00 | 10.499,61 | 9.000,00 | 4.500,00 | 9.000,00 | 0,00 |
| Total operaciones corrientes | 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 Inversiones reales | 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 operaciones 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 operaciones no financieras | 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 financieros | 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 y 9 | 15.000,00 | 0,00 | 15.000,00 | 5.231,15 | 5.231,15 | 9.768,85 | 5.231,15 | 0,00 |
| Total operaciones financieras | 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 general | 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 |